Nr 6 WARSZAWA, 15 MARCA ROKU 1937. ROK XIX

GAZETA ADMINISTRACJI

DWUTYGODNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ I SAMORZĄDOWEJ

TREŚĆ:

REDAKTOR: FRANCISZEK KAUFMAN.

WARUKI PRENUMERATY:

rocznie z przesyłką zł 24.—
kwartalnie „ „ zł 6.—
Pojedyńczy numer zł 1.20

CENA OGŁOSZEŃ:

strona	1/1	1/2	1/4	1/8
zł	200	120	65	35

Konto czekowe P. K. O. 30192. Konto pocztowe Kartoteka Nr 6 (do sumy 50 zł).

Redakcja i administr.: Trębacka 11. Tel redakcji 606-17; tel. administracji 606-14.
Redakcja rękopisów nie zwraca.

ZAGADNIENIE ZMNIEJSZENIA OBIEGU PAPIERÓW

Ciąg dalszy

VII.

Dr Karol Wittek, inspektor w urzędzie wojewódzkim

Autor stwierdza na wstępie, że sprawa zmniejszenia obiegu papierów w urzędach nie jest zagadnieniem, wyczerpującym wszystkie niedomagania aparatu administracyjnego. Jest to chęć zwalczenia objawu niewątpliwie patologicznego, lecz tylko jednego objawu choroby, poważniejszej niżby to na pierwszy rzut oka sądzić można.

Zdaniem autora niezbędne jest „leczenie całego organizmu administracyjnego".

Przyczyny nadmiernego wzrostu korespondencji urzędowej autor upatruje bądź w brakach istniejących poza naszymi urzędami, bądź w samych urzędach — i dzieli je na trzy grupy, t. j. na przyczyny natury: I ogólnej, II organizacyjnej, III finansowej. Myśl tę autor przeprowadza dalej (w streszczeniu) jak następuje:

Ad I) 1. Rola urzędów administracyjnych, ich stosunek wzajemny i stosunek urzędów do obywateli nie zostały, mimo obfitego ustawodawstwa własnego i zaborczego, dość ściśle skonkretyzowane i zharmonizowane. W tym więc stanie pewnej dowolności występuje z jednej strony masa zarządzeń, instrukcyj i dyrektyw, idących z góry, nie zawsze zharmonizowanych, z drugiej zaś znaczna ilość danych statystycznych, sprawozdań, informacyj, odpowiedzi na ankiety i t. p., idąca z dołu. Wszystko to krąży przede wszystkim w formie papierowej. Na poszczególnych szczeblach drabiny hierarchicznej urzędów masa ta zatrzymuje się i po pewnej przeróbce mniej lub więcej udatnej toczy się dalej „instancjami", by uderzyć w teren lub po odbiciu rykoszetem wpaść do centrali.

2. W stadium początkowym procesu montowania aparatu państwowego, który jeszcze trwa, izby ustawodawcze rzuciły się na masową fabrykację ustaw nie zawsze jasnych, często zbyt ogólnie ujmujących regulowane zagadnienie, często przydługich i nie zawsze zrozumiałych

w swych celach i założeniach. Poczynaniom tym sekundowały urzędy administracyjne, komentując wydawane ustawy, dając wyjaśnienia i zalecenia w formie rozporządzeń wykonawczych i okólników, idących w tysiące.

3. Zjawisko stałej realizacji omnipotencji Państwa na wszystkich nieomal polach życia społecznego, zwiększyło wydatnie ilość przepisów i ilość pracy w urzędach administracyjnych. Społeczeństwo, naciskane przez władze lokalne, wdzierające się w jego życie zbiorowe coraz silniej, przyzwyczaiło się z każdą drobną sprawą zwracać do władzy miejscowej, a każda taka interwencja, to nowy papierek w formie podania, czy protokółu, to nowe zbieranie informacyj o zachowaniu interweniującego obywatela, uzyskiwane w drodze papierowej. Do załatwienia nieomal każdej sprawy winien obywatel np. w urzędzie administracji ogólnej w myśl postanowień dotyczących przepisów wnosić prócz podania dowód urodzenia (kwestia pełnoletności), dowód tożsamości osoby, dowód zamieszkania, obywatelstwa, dowód zadośćuczynienia powinności wojskowej (u mężczyzn), dowody niezalegania z podatkami, braku chorób zaraźliwych, niekaralności, ubóstwa i t d. W każdym wypadku dowód taki trzeba uzyskać z jakiegoś urzędu po wniesieniu jakiegoś podania (spisania protokółu zastępującego podanie) i zebrania potrzebnych do załatwienia danych i to w drodze korespondencji.

4. Kazuistyka tkwiąca w przepisach i z tym związana konieczność częstych wyjaśnień i dyrektyw, obfitość zakazów i nakazów skierowanych pod adresem urzędnika i obywatela, niezdolnego, mimo najlepszych chęci, do opanowania tych przepisów, ulegających nieustannym zmianom. Obywatel, zmuszony zetknąć się z władzą, dowiaduje się, że musi pisać podania, wyjaśnienia, odwołania, sprzeciwy, żądania skierowania spraw do sądu i t. p. Robi to t. zw. strona przeważnie wskutek nieznajomości przepisów nieudolnie, a więc musi być pouczona i to przeważnie na piśmie, bo ściąganie obywatela do urzędu naraziłoby go, zresztą słusznie, na niepotrzebne koszta i stratę czasu.

Biorąc jako przykład sprawy orzecznictwa karno-administracyjnego, autor stwierdza, że wedle statystyki za rok ubiegły, ilość spraw karnych, powstałych wyłącznie w starostwach, dosięgała w całej Rzplitej $1^1/_2$ miliona. Należy przyjąć, że każda sprawa, jak wynika z przepisów o postępowaniu karno-administracyjnym, musi obiegać kilkakrotnie urząd, to też w rezultacie, nie licząc t. zw. ponagleń, jedynie w normalnym biegu tych spraw karno-administracyjnych ilość korespondencyj wyniesie zapewne 5.000.000 papierów urzędowych w roku. Przy tym ilość

przepisów karno-administracyjnych materialnych, t. j. zawierających nakazy i zakazy, zaopatrzone sankcją karną, dosięga kilkuset, każdy zaś przepis zawiera przeciętnie kilka nakazów i zakazów (niektóre kilkadziesiąt, np. prawo o wykroczeniach. Nie jest możliwe, by przeciętny obywatel był zdolny poznać tę masę zakazów i nakazów ustawodawcy.

Ad II) 1. Szybka, krótka i zgodna z interesem Państwa procedura w urzędach wymaga fachowego, inteligentnego personelu, odpowiedniej atmosfery i warunków pracy.

Autor stwierdza, że polityka personalna nie wykazywała w praktyce przemyślanego i odpowiadającego interesom Państwa programu, a niezbędna fachowość nie była należycie oceniana, lecz często identyfikowana z biurokratyzmem. Ma to oczywiście wiele wspólnego ze zwiększającym się obiegiem papierów w urzędach. Urzędnik, któremu szef daje mało fachowe wytyczne, czuje się źle i w konsekwencji poczyna się bronić przed odpowiedzialnością za narzucone mu pociągnięcia, uciekając się do systemu dzielenia się odpowiedzialnością za współautorstwo decyzji z innymi czynnikami, w końcu nawet ze swym szefem-aprobantem. Uciekanie przed odpowiedzialnością — oto jeden z głównych symptomatów choroby, wywołujący zjawisko sztucznego wzrostu obiegu papierów.

2. Nieregulowana dotychczas w swym całokształcie sprawa normalizacji druków, datująca się od r. 1933, nie przyczynia się do ułatwień w pracy urzędów, które przy pomocy własnych sił i środków jeszcze są zmuszone często nieudolnie zestawiać na własną rękę formularze powtarzających się typowych załatwień.

3. Wyłączenie czynności manipulacyjnych z referatów w związku ze zmianą przepisów kancelaryjnych pozornie zmniejszyło ilość czynności manipulacyjnych, lecz przy szczupłości sił i obniżeniu ich jakości (dawni urzędnicy manipulacyjni w powiatowych urzędach stali się referentami) doprowadziło do powierzchowności w pracy, obniżenia poziomu fachowości, potrzebnej szczególnie w pracy referendarskiej.

Ad II) 1. Brak środków finansowych nie pozwala na wyjazdy w teren szczególnie urzędników powiatowych urzędów, zainteresowanych w potrzebach i nastrojach ludności, w podnoszeniu pod względem organizacji i usprawnienia pracy podległych urzędów i organów. Bezpośredniej kontroli i pouczeń na miejscu brak. Akcja nadzorcza sprowadza się do papierowych zarządzeń i wyjaśnień. Żywy, stały kontakt z terenem zastępuje pisanina, eksploatująca siły perso-

nelu gmin, uginającego się pod brzemieniem masowych papierowych zleceń.

2. Nowoczesne metody porozumiewania się i oddziaływania urzędów administracyjnych na teren w postaci rozmów telefonicznych ze względu na brak kredytów stają się czymś niedostępnym. Przesyłanie korespondencji odbywa się przez pocztę, opłaconą zresztą specjalnymi znaczkami, które wywołują nowe papierowe czynności, jak zamawianie, obliczanie, prowadzenie ewidencji, rozdzielanie i rozsyłkę, przygotowywanie sprawozdań z zużycia na specjalne cele.

Autor wysuwa następujące postulaty:

1) poddać rewizji i ograniczyć sferę bezpośrednich zainteresowań i oddziaływań aparatu państwowego i pozostawić samorządom (terytorialnemu, gospodarczemu, zawodowemu i wyznaniowemu) oraz korporacjom prawa publicznego prawo i obowiązek zaspokajania większości potrzeb życia zbiorowego;

2) ustawodawstwo administracyjne skodyfikować, usuwając radykalnie balast przepisów niepotrzebnych;

3) poddać rewizji stosunek do urzędnika, żądając od urzędnika twórczej pracy fachowej; działalność polityczna winna być pozostawiona wyłącznie czynnikom centralnym t. j. Rządowi i jego jedynemu przedstawicielowi w terenie — wojewodzie. Inni urzędnicy, nie wyłączając wicewojewody i starostów, winni przedstawiać element fachowy, a nie polityczny;

4) należałoby określić jasno warunki obejmowania poszczególnych stanowisk w administracji;

5) należałoby powołać do życia centralny Instytut naukowej organizacji pracy i powierzyć mu troskę o racjonalizację warunków pracy, ekonomię i organizację pracy we wszystkich urzędach;

6) w związku z ograniczeniem sfery zainteresowań i oddziaływań Państwa na życie zbiorowe w kraju, należałoby przeprowadzić komasację urzędów i wprowadzić oszczędności w zakresie personalnym i rzeczowym, a oszczędności należałoby poświęcić na polepszenie warunków bytu urzędnika;

7) do administracji państwowej należałoby wprowadzić nowoczesne ulepszenie techniczne;

8) należałoby agendy związane z obronnością Państwa przelać na władze wojskowe, których łącznicy do tego przez władze wojskowe powołani utrzymywaliby bezpośredni kontakt z wojewodą, oddziaływającym stale przez podległe mu urzędy względnie organa na tworzenie warunków obronności Państwa w czasie pokoju;

9) dla ułatwienia dopływu sił wyborowych do administracji należałoby poza odpowiednią regulacją uposażenia i ułatwieniem warunków bytu (budownictwo domków i mieszkań urzędniczych) uregulować sprawę jego zabezpieczenia na starość i na wypadek inwalidztwa (trwałej choroby powstałej w związku ze służbą) przez stworzenie ogólnego, samodzielnego funduszu emerytalnego;

10) obsadzanie stanowisk kierowniczych i w ogóle samodzielnych należałoby uzależnić od wyników konkursów;

11) należałoby specjalnie uprościć formy postępowania w urzędach administracji państwowej, znieść dwuinstancyjność, a tym więcej występującą tu i ówdzie jeszcze trójinstancyjność, a jako gwarancję zabezpieczenia interesów obywatela powołać do życia terytorialne sądownictwo administracyjne.

VIII.

Włodzimierz Sochacki, naczelnik wydziału samorządowego w urzędzie wojewódzkim

Zdaniem autora, pragnąc walkę z obiegiem papierowym skutecznie prowadzić, trzeba przede wszystkim znaleźć źródła, z których płynie przerost pracy papierowo-pisarskiej.

Źródłem stosunkowo najbardziej od administracji niezależnym jest nowe ustawodawstwo. Przytłaczająco duży odsetek tych aktów prawnych uruchamia nowe prace w zakresie obiegu papierowego, bądź to przez bezpośrednie zamieszczenie już w samej ustawie norm uruchamiających nowe dziedziny pracy papierowo-pisarskiej, bądź pośrednio przez konieczność interpretacji nowych przepisów przez wskazówki władz centralnych czy lokalnych w zakresie wykonywania tych przepisów, korespodencję w zakresie organizowania nowopowstałych instytucji i t. p. Pod względem rzeczowym sprawa ta wiąże się ściśle z zagadnieniem bardzo szerokiego ujęcia obowiązków administracji, obowiązków, których wartość istotna nasuwa wątpliwości.

Drugie źródło nadmiaru pracy pisarskiej administracji autor upatruje w mentalności urzędnika, związanej ściśle z mentalnością społeczeństwa całego i zagadnieniami wychowawczymi w odniesieniu do urzędników publicznych. Troska o interes publiczny w codziennej pracy urzędnika przeradza się często w działanie w kierunku stworzenia takiego stanu, by nie można było danej jednostce zarzucić braku tej troski względnie by sama sobie tego nie wyrzucała. Autor przytacza szereg takich objawów. Tak np. urzędnik opracowujący pewne zagad-

nienie, wymagające danych od instancji niższych, nie liczy się z tym, że może inna komórka organizacyjna danego urzędu posiada te dane, lecz zbiera je ponownie, tłumacząc sam wobec siebie, że tam są one w innym układzie, może niedokładne; często też, chociaż wiemy, że z tego wykazu trzeba sporządzić w niższej instancji odpis do własnych akt, nie poślemy tam formularza w 2 egzemplarzach, gdyż interes publiczny nakazuje nam oszczędność w wydatkach na materiały pisarskie.

Urzędnicy instancyj wyższych sądzą często, że interes urzędu wyższej instancji jest interesem wyższej użyteczności publicznej, niż interes urzędu instancji niższej, a liczenie się z interesem urzędu niższej instancji kolidowałoby z powagą i siłą władzy. Oto przykład: w gminach wiejskich zagadnieniem manipulacyjnie kłopotliwym jest doręczanie ludności różnych pism urzędowych. Najłatwiej gminie czynności te wykonywać za pośrednictwem sołtysów i to na periodycznych zbiórkach sołtysów. Zamiast tego mamy mnóstwo doręczeń terminowych o krótkich terminach, co utrudnia kontrolę doręczeń sołtysowskich przez gminę i zmusza ją do organizowania wędrówek umyślnych posłańców. Inny przykład: istnieje w starostwach tendencja do przerzucania na gminy miejskie, będące siedzibą starostw, zbierania danych do miesięcznych sprawozdań aprowizacyjnych o cenach artykułów pierwszej potrzeby, podczas gdy gminy nie mają do tego odpowiednich organów, a nadzór nad cenami należy wyraźnie do starostwa.

Dalszy przejaw to brak zaufania wzajemnego w stosunkach między urzędami lub poszczególnymi komórkami jednego urzędu. Nie mając zaufania, opracowujemy niekiedy taki system sprawozdawczości, by ów nieco wadliwie pracujący urząd niższej instancji niejako zmusić automatycznie do podciągnięcia poziomu pracy i przez porównanie poszczególnych zestawień można było kontrolować prace bieżące. Brak zaufania ujawnia się również często w technice porozumień między poszczególnymi komórkami danego urzędu. W psychice urzędnika leży często podświadomie niechęć do ustnego czy telefonicznego porozumienia — woli on porozumienie pisemne, a w obawie, że może mu akt zginie w innej komórce organizacyjnej, woli często unikać załatwienia odręcznego.

Powszechnym objawem jest również nie liczenie się w żądaniach sprawozdawczych ze stanem prawnym obowiązującym sprawozdawców. Niekiedy np. żąda się od związków samorządowych zestawień cyfrowych dotyczących ich gospodarki wg formularzy nie dostosowanych do układu przepisów budżetowych i kasowo-rachunkowych.

W pracach inspekcyjnych powszechnie stosowana jest zasada żądania sprawozdań z wykonania t. zw. zarządzeń polustracyjnych, gdyż ma to zapewnić ich wykonanie. Wydaje się wskazanym odwrócenie zasady t. j. nie składanie sprawozdań z rzeczy załatwionych zgodnie z zarządzeniem, a jedynie poruszanie spraw, których nie można było z tych czy innych względów załatwić.

Do tej samej kategorii źródeł pracy papierowej zaliczyć należy dążność do zbytniej drobiazgowości zarówno w nowowydawanych przepisach jak i w sprawozdaniach.

Nawiązując do swego twierdzenia, że scharakteryzowana na kilku przykładach mentalność urzędnika odpowiada mentalności społeczeństwa całego, autor stwierdza, że gdy do administracji wchodzi ktoś z zewnątrz — ma on zazwyczaj domowe, zupełnie wystarczające przygotowanie do pracy papierowej; potwierdzają to z innej strony takie fakty, że np. urzędnik skarbowy narzeka na specjalny biurokratyzm np. ubezpieczalni społecznej i odwrotnie — pracownik tej ostatniej widzi biurokratyzm władz skarbowych.

Zagadnienie obrotu papierowego łączy się ściśle z zagadnieniami wychowawczymi w stosunku do urzędników publicznych. Zdaniem autora, z wyjątkiem małej liczby urzędników na stanowiskach kierowniczych, naogół Państwo wychowuje źle swoich urzędników. Drobiazgowość norm sprawia, że pole działania urzędnika jest bardzo małe, że odnosi on wrażenie, iż system zbudowany jest na braku zaufania, działanie masy norm szczegółowych idzie w kierunku przesłonienia urzędnikowi istoty zjawisk spotykanych — siecią paragrafów, punktów, wskazówek i t. p.

Dalsza kategoria przyczyn — to istotnie nieuczciwy często stosunek obywateli do Państwa i w ogóle instytucji publicznych, stąd we wzajemnych stosunkach z jednej strony chęć „obstawienia" obywatela, by nie mógł się wykręcić z normy obowiązującej, z drugiej strony dążność do „prześlizgnięcia się" obywatela między przepisami, stwarzającymi pewne wymogi. I tak np. w okresie trudności gospodarczych wydano przepisy o ulgach w daninach samorządowych, które uzależniono (na zaległościach podatkowych) od uiszczenia przez podatnika w danym okresie — równowartości wymiaru bieżącego. Zdarzył się taki wypadek, że płatnik podatku od gruntów właśnie w tym czasie wyzbył się prawie w całości gruntu i uiściwszy kwotę x złotych, odpowiadającą bieżącemu wymiarowi, uzyskał ulgi na sumie 40 x zaległości z lat ubiegłych.

Również niewyrobienie administracyjne znacznej części ludności prowadzi do składania podań t. zw. „beznadziejnych" t. j. w sprawach

ani nie należących do kompetencji organów administracji, ani nie mieszczących się w ogóle w możliwościach administracji.

Następne źródło pisaniny urzędowej leży w przyjętych w Polsce formach pracy społecznej i metodach pracy organizacji społecznych. Pomimo ustanawianych ograniczeń stosowane są przy wypłatach poborów potrącenia na rzecz organizacji społecznych, absorbując pewną ilość pracy personelu rachunkowego. Inny przejaw, to inicjowanie pewnych akcji społecznych za pośrednictwem organów administracji, przy czym praktyka często układa się tak, że znaczna część korespondencji jest nie tylko w okresie początkowym prowadzona przez urzędy administracyjne, a już takie czynności, jak sprzedaż znaczków na cele społeczne przy okazji załatwiania interesantów — angażują bezpośrednio personel w prace związane z ewidencjonowaniem znaczków i sprawozdawczością.

Reasumując, autor stwierdza, że środki zaradcze polegaćby winny na:

1) poddaniu rewizji zakresu działania administracji ze szczególnym uwzględnieniem tych czynności, które polegają głównie na pracy ściśle biurowej;

2) poddaniu rewizji zagadnienia szczegółowości norm prawnych i instrukcji wewnętrznego urzędowania w kierunku bardziej ogólnego formułowania norm i pozostawienia urzędnikowi większej samodzielności — przy jednoczesnym nasileniu kontroli merytorycznej przede wszystkim w drodze inspekcji. Przy tym założeniu czuwanie nad egzekwowaniem prawa w stosunku do nielojalnych doń obywateli pozostawione byłoby przede wszystkim samodzielności urzędnika niższej instancji;

3) stworzeniu we władzach centralnych komórki odpowiedzialnej za tę stronę wydawanych aktów prawnych, która bezpośrednio lub pośrednio powoduje zwiększenie obiegu papierów. Zadaniem tej komórki byłoby urealnienie i dostosowywanie do możliwości technicznych pracy urzędów administracyjnych;

4) stworzeniu przy władzach centralnych oraz władzach II i I instancji komórek odpowiedzialnych za obciążanie urzędów podległych sprawozdawczością i inną korespondencją bez istotnej potrzeby. Komórki te miałyby prawo i obowiązek zwalczać wszelkie objawy niezdrowych zapędów z zakresu obiegu papierowego wewnątrz urzędu, często spotykanych wśród szerokich mas urzędniczych. Merytorycznie należałoby poddać rewizji także te wszystkie prace, które wywodzą się z braku zaufania wewnątrz administracji. Działalność tych komórek winna

obejmować również instytucje samorządu gospodarczego i w ogóle publiczno-prawne (Fundusz pracy, P. Z. U. W. i t. p.) w zakresie kontaktów z dziedziny obiegu papierowego z urzędami administracyjnymi;

5) jako środek walki z obiegiem papierowym, nasuwałaby się ewentualność stworzenia sieci publicznych biur próśb i porad prawnych (ewentualnie objazdy po gminach z zatrzymywaniem się w poszczególnych gminach w określone dni tygodnia);

6) poddaniu rewizji stosunków w zakresie organizacji społecznych w kierunku dość powszechnie już propagowanego scalenia organizacyjnego, oraz stosunku administracji do prac społecznych;

7) daniu wyraźnego uprawnienia wszystkim urzędnikom publicznym przedstawiania w każdym konkretnym wypadku własnego uzasadnienia niecelowości wydanych zarządzeń władz wyższych — na ręce tych władz; uprawnienia te winny obejmować również krytykę sposobu załatwienia poszczególnych spraw przez instancje wyższe lub urzędy równorzędne — pod kątem widzenia zbędnej pracy pisarskiej.

IX.

Wł. Otocki, p. o. wicestarosta

Sprawa obiegu papieru zarówno w społeczeństwie, jak i wśród urzędników stanowi przedmiot dyskusyj i niejednokrotnie utrzymuje się przekonanie, że jej rozwiązanie leży w mechanicznym poprostu skreśleniu pewnych czynności, zmniejszeniu liczby urzędników produkujących akty i likwidacji szeregu urzędów i instytucji.

Autor nie zamierza wskazywać sposobów mechanicznego zmniejszenia obiegu papieru, ponieważ wymaga to dokładnych studiów wszystkich resortów i wkracza w sferę reformy organizacji administracji.

Ale poza tymi momentami są inne powody zwiększenia obiegu papierowego, których likwidacji nie da się przeprowadzić mechanicznie.

W celu usunięcia zła, należy zbadać przyczyny jego powstania, które autor widzi w trzech momentach: 1) nakazu, 2) odpowiedzialności, 3) fachowości.

ad. 1) Przez nakaz autor rozumie polecenia zarówno ustawodawcy, jak i władz przełożonych, wykonania czynności w określony sposób. Nakaz celowy, prosty i przemyślany stanowi podstawę do użycia minimum papieru i energii, lepszy jest jednak brak normy, niż nakaz, wymagający serii wyjaśnień i uzupełnień, a najgorsze jest ustawiczne

ulepszanie. W celu zmniejszenia wypadków „wątpliwości", z reguły powiększających obieg papierowy, należałoby wydawać co roku skorowidz obowiązującego ustawodawstwa i instrukcji dla poszczególnych grup spraw, komasując normy prawne i wszelkie ich wyjaśnienia.

Niemożność podołania pracy przez urzędnika niejednokrotnie powoduje usiłowanie „zepchnięcia" sprawy, albo chwilowego odroczenia jej załatwienia w drodze żądania uzupełnień akt i t. d., co znakomicie zwiększa obieg papieru. W celu zniesienia tego stanu rzeczy należy poza kontrolą celowości czynności urzędnika, unormować metodę żądania wykazów, sprawozdań i t. d. przez powołanie przy władzach wyższych komórki koordynującej żądania poszczególnych resortów, urzędów, wydziałów i t. d., aby unikać dwukrotnego żądania tych samych danych.

ad. 2) Obawa przed wzięciem na siebie odpowiedzialności, powoduje znaczny wzrost obiegu papierowego przez wszelkiego rodzaju „uzgodnienia", „zasięgania opinii" i t. d. Urzędnik dąży do zgrupowania największej ilości dowodów na piśmie, potwierdzających słuszność jego decyzji, aby być „krytym" na wypadek ewentualnej obrony swego stanowiska przy odwołaniu, ponieważ nie ma przekonania, że jego oświadczenie będzie traktowane jako obiektywne i samo w sobie mające charakter dowodu.

Autor radzi rozszerzyć zakres t. zw. swobodnego uznania. Obawa nadużycia swobodnego uznania nie zachodzi przy odpowiedniej selekcji urzędników. Lepszym jest usunięcie urzędnika w ogóle, niż powstające na skutek nieufności do niego kontrolowanie, poprawianie i t. d. Ale słusznym jest przy zwiększeniu zaufania zwiększyć karę za jego nadużycie.

ad. 3) Urzędnik nie fachowy, to znaczy nie posiadający wprawy w załatwianiu pewnych grup praw, pomimo najlepszych chęci upraszczania pisaniny, przeważnie powoduje jej zwiększenie. Dotyczy to np. spraw zmechanizowanych w stadium dochodzeniowym gotowymi drukami. Niewątpliwie należy zbadać ich celowość, ale zmieniać w małym tylko stopniu i b. ostrożnie.

Stopień fachowości zależy od studiów, lat pracy i t. p. czynników,które są brane obecnie pod uwagę i są ujęte w szereg przepisów, należałoby je jednak uzupełnić określonymi ściśle czasokresami minimalnymi odbycia służby na danym stanowisku, co dopiero da możność przejścia na następne kolejne lub hierarchiczne stanowisko, względnie objęcie pracy innego rodzaju.

X.

B. Łacwik, pomocnik kancel. starostwa

Autor przysyła swój artykuł p. t. „O obrocie ziemią", ogłoszony w tygodniku „Życie gromadzkie", w którym zwraca uwagę, że rolnicy, przeprowadzający między sobą transakcje kupna-sprzedaży gospodarstw rolnych, zgłaszają się do starostw (referatów rolnych) po informacje. Najwięcej dotyczy to posiadaczy gospodarstw rolnych powstałych z parcelacji majątków państwowych i prywatnych i obciążonych pożyczkami Państwowego Banku Rolnego lub Funduszu Obrotowego Reformy Rolnej, gdyż gospodarstwa te ograniczone są w sprzedaży art. 54 ustawy o wykonaniu reformy rolnej. Właściciel, chcąc przepisać gospodarstwo, musi uzyskać ze starostwa lub Państwowego Banku Rolnego, albo od obu zezwolenie na przewłaszczenie działki.

Tryb formalny załatwiania tych podań jest zbyt przewlekły. Zdaniem autora, ponieważ zezwolenia wydawane są li tylko w związku ze sprawowaniem nadzoru nad pożyczką, przeto do wydawania zezwoleń na przewłaszczenie i przejęcie przez nabywców pożyczek winien być upoważniony Państwowy Bank Rolny. Wtedy droga byłaby znacznie skrócona.

XI

Leon Walicki, kierownik oddziału w urzędzie wojewódzkim

Najliczniejszy kontyngent spraw we wszystkich starostwach stanowią, zdaniem autora: 1) sprawy karno-administracyjne, 2) opinie, 3) różne statystyki.

Jest to następstwem: a) zbyt mechanicznego traktowania już istniejących przepisów regulujących te zagadnienia, b) pewnych niedociągnięć i luk w odnośnych przepisach.

1) *Sprawy karno-administracyjne.* Z zestawienia ruchu spraw w przeciętnym starostwie okazuje się, że sprawy karno-administracyjne stanowią średnio 40% wszystkich papierków będących w obiegu w danym starostwie powiatowym. W starostwach zaś grodzkich bywa ten procent znacznie większy. Góry zaległości w tych referatach niwelują zazwyczaj wydawane od czasu do czasu ustawy amnestyjne.

Jednym z głównych powodów, który powoduje ten zalew papierowy, jest niewłaściwa interpretacja i do pewnego stopnia nieżyciowość art. 50 rozporządzenia z 22.III 1928 o postępowaniu karno-administracyjnym (Dz. U. poz. 365). Końcowy ustęp wspomnianego artykułu stanowi bowiem,

że . . . „w razie bezzwłocznego uiszczenia grzywny do rąk funkcjonariusza, który ją nałożył, nakaz uważa się za prawomocny, — w przeciwnym razie za niebyły . . .“ Cytowany wyżej ustęp, przewidujący, jako warunek uprawomocnienia się doraźnego nakazu karnego, konieczność bezwłocznego uiszczenia grzywny — pozbawia art. 50 prawie całkowicie jego wielce praktycznego znaczenia, a to z powodu panującego dzisiaj ogólnego zubożenia, a zwłaszcza wsi.

Jest jeszcze jednak i druga przyczyna powodująca niechętne posługiwanie się mandatem doraźnym przez organa policyjne, a mianowicie związane z tym formalności. Dla wyliczenia się bowiem z przydzielonych bloczków mandatowych każdy funkcjonariusz policyjny, względnie poszczególne jednostki P. P. zobowiązane są dzisiaj do wypełniania sprawozdań i zestawień w dziewięciu różnych wariantach. Należałoby zmodyfikować cytowany wyżej końcowy ustęp art. 50 o postępowaniu karno administracyjnym w tym sensie, że . . . „grzywna wymierzona mandatem doraźnym winna być uiszczona najdalej w ciągu dni 7-miu — w przeciwnym razie nakaz uważa się za niebyły“. Formalności zaś kontrolne, obowiązujące dziś policjanta przy wyliczaniu się z bloczków mandatowych, należałoby ograniczyć do minimum. Wystarczającym dowodem wyliczeniowym winna być kopia wypisanego mandatu, względnie grzbiet bloczku. Poza tym winno być zalecone szersze stosowanie przez organa policyjne tak zwanych pisemnych upomnień za różne drobne wykroczenia administracyjne, co w praktyce daje bardzo dobre wyniki i ma duże znaczenie wychowawcze.

2) *Opinie.* Przeciągający się kryzys gospodarczy i wywołane nim bezrobocie skłania wielu ludzi do intensywnego poszukiwania pracy drogą rozsyłania licznych ofert, podań i t. p., w pierwszym rzędzie do wszelkiego rodzaju instytucji państwowych.

Referenci personalni przesyłają mechanicznie stosy podań władzom administracji ogólnej do zaopiniowania. Urzędy wojewódzkie, starostwa, komisariaty i posterunki P. P. są formalnie zawalone dzisiaj sprawami opinii, z których później tylko mały procent bywa wykorzystywany.

Masowość i swego rodzaju inflacja papierowa na tym odcinku pracy władz administracji ogólnej ma i inne szkodliwe następstwa, a mianowicie sprowadza opinie urzędowe do tak zwanego „szimla“, nie dającego należytej oceny opiniowanego.

Urzędy wojewódzkie odstępują taki akt starostwom, starostwa komisariatom, względnie posterunkom P. P., aż wreszcie dociera on do posterunkowego policji.

3) *Statystyki.* Dalszą plagą władz administracyjnych pierwszej instancji są różnego rodzaju statystyki, sprawozdania, wykresy i t. p. oraz masowo praktykowany do niedawna zwyczaj obciążania starostw obowiązkiem organizowania najrozmaitszego typu akcji społecznych. Samorząd gospodarczy, instytucje o charakterze społecznym (a czasem i politycznym) odwołują się do obowiązku obywatelskiego starostów i zawalają pracą, którą wykonać powinny własnymi siłami.

Kres temu położyć może tylko zarządzenie, ograniczające możność odwoływania się do starostów w sprawach wyżej opisanych jedynie do wypadków zaleconych, wzgl uzgodnionych z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych.

XII.

Franciszek Juszczak, prowiz. sekretarz administ. w starostwie powiat.

Autor wyraża przekonanie, że sprawy karno-administracyjne, opracowywane ściśle według przepisów rozp. Prezydenta R. P. z 22 III 1928 o postępowaniu karno-administracyjnym, wymagają bodaj że najwięcej „papierowej roboty".

Zważywszy bowiem, że 60 — 70% spraw karno-administracyjnych przechodzi przez wszystkie normalne stadia i etapy postępowania karno-administracyjnego — a częściowo i postępowania przymusowego, przekonamy się, że każda taka sprawa musi siłą faktu zawierać około 10—15 pism, a nieraz i więcej. A więc: doniesienie względnie akt dochodzeń (wówczas kilka korespondencyj), nakaz karny, sprzeciw, wezwanie na rozprawę obwinionego i świadków, protokół rozprawy karno-adm., orzeczenie (wydane zaocznie, dla małoletniego lub na żądanie ukaranego), wezwanie z art. 54 p. k. a., zarządzenie egzekucyjne i odpis tegoż zarządzenia, wysyłany organowi egzekucyjnemu z poleceniem wykonania kary, upomnienie z art. 27 postępowania przymusowego, protokół zajęcia (zwyczajnie bezskutecznego) i t. p.

Do tego dochodzą jeszcze wyjątkowe pisma jak: odrzucenie spóźnionego sprzeciwu od nakazu karnego, odrzucenie spóźnionego żądania przekazania sprawy na drogę postępowania sądowego, odwołanie od zarządzenia egzekucyjnego, decyzja o odroczeniu wykonania kary i t. d.

Jest to procedura, wymagająca zbyt wiele pracy papierowej i bezprodukcyjnie absorbująca czas i siły referentów karno-administracyjnych. Należałoby ją zatem zredukować przez zmianę niektórych postanowień rozporządzenia o postępowaniu karno-administracyjnym. A mianowicie:

1) Wezwanie z art. 54 postęp. karno-admin. wraz z zagrożeniem zamieścić w nakazie lub orzeczeniu skazującym z tym, że po uprawomocnieniu się nakazu względnie orzeczenia należy zadość uczynić wezwaniu, a nie wezwanie wysyłać dopiero po uprawomocnieniu się nakazu względnie orzeczenia.

2) Zmienić praktykę wysyłania odpisów wezwania z art. 54 p. k. a do gmin celem stwierdzenia i doniesienia o zapłaceniu odnośnej grzywny. A przecież w przeważnej części jest to zupełnie zbędne, gdyż większa część grzywien przypada na budżet M. S. Wewn. i dlatego płatne są one w kasach skarbowych, które we wszystkich miastach powiatowych się znajdują. Zatem nie trudno jest referentowi karno-adm. stwierdzić czy i kiedy grzywna została zapłacona. O zapłaceniu zaś grzywien przypadających na Państwowy Fundusz Drogowy zawiadamia P. K. O. w Warszawie odnośne starostwo, przesyłając odcinek dowodu wpłaty. Koniecznym się okazuje przesyłanie takiego odpisu jedynie wtedy, kiedy grzywna przypada na rzecz danej gminy (np.: z ustawy o ewidencji ruchu ludności, z ustawy przeciwpożarowej), a takich spraw jest niewiele.

3) Z brzmienia art. 23 post. karno-admin. wynika, że tak orzeczenie skazujące jak też uniewinniające należy nieobecnemu przy ogłoszeniu ustawowemu zastępcy prawnemu obwinionego (niepełnoletniego lub niewłasnowolnego) doręczyć z urzędu — oraz, że niepełnoletniemu lub niewłasnowolnemu należy orzeczenie zawsze doręczyć—chociażby był obecny przy ogłoszeniu orzeczenia na rozprawie. Celem zmniejszenia obiegu papierowego wskazanym by było zmienić art. 23 p. k. a.:

a) przez dodanie w ust. 2 po słowie „doręcza" słów: „tylko orzeczenie skazujące", przez co uniknie się zbędnego doręczania orzeczenia uniewinniającego. Doręczanie bowiem orzeczenia skazującego niepełnoletniemu lub niewłasnowolnemu mimo jego obecności na rozprawie ma na celu przedsięwzięcie przez tegoż odpowiednich środków prawnych, czego nie zachodzi potrzeba przy orzeczeniu uniewinniającym;

b) przez dodanie w ust. 3 po słowie: „orzeczenie" słowa: „skazujące", gdyż—podobnie jak wyżej—przez doręczenie nieobecnemu przy ogłoszeniu ustawowemu zastępcy prawnemu obwinionego niepełnoletniego lub niewłasnowolnego — dajemy mu możność skorzystania z przysługujących mu środków prawnych (art. 20 p. k. a.). Natomiast nie zachodzi tego potrzeba przy orzeczeniu uniewinniającym.

4) Również rozporządzenie Prezydenta R. P. o postępowaniu przymusowym w administracji, które częściowo ma zastosowanie przy wykonaniu kar, wymagałoby uproszczenia. Nie uszczupli się praw

egzekuta, zmieniając art. 27 post. przymusowego w ten sposób, by upomnienie z tego artykułu zamieścić w zarządzeniu egzekucyjnym. Tym bardziej, że odwołanie się egzekuta od wydanego zarządzenia egzekucyjnego nie wstrzymuje egzekucji (art. 18 ust. 3 post. przym.), a również nie wynika ani z art. 27, ani z art. 18 post. przymusowego, ażeby upomnienie z art. 27 stosować po upływie terminu odwoławczego od zarządzenia egzekucyjnego.

Możnaby tu jeszcze wymienić wiele innych przepisów i zarządzeń, przez których zmianę uzyskałoby się zmniejszenie obiegu papierowego, np odrębne orzekanie o odszkodowaniu (vide instrukcja do prawa o wykr. oraz do post. karno admin. pkt. 8 str. 17), obligatoryjną moc przepisu § 2 art. 54 i 55 prawa o wykroczeniach o obowiązku orzekania nawiązki, zazwyczaj nieściągalnej (nadając tym przepisom moc fakulatywną zaoszczędziłoby się dużo pracy referentom karno-adm. i urzędom skarbowym w wypadkach z góry wiadomej nieściągalności), miesięczne sprawozdania (także negatywne, np. o doniesieniach karnych na radiopajęczarzy mimo, że odpis każdego doniesienia wojewódzki instruktor radiowy po wydaniu orzeczenia otrzymuje).

Lecz niechaj tylko jeden lub dwa z powyższych wniosków znajdą urzeczywistnienie, to nie trudno obliczyć o ile zmniejszy się praca papierowa przy opracowywaniu spraw karno-administracyjnych. Licząc przeciętnie na każdy referat karno-adm. rocznie 3.000 spraw, z których niech tylko 50% t. j. 1.500 spraw przez wprowadzenie wyżej proponowanych uproszczeń zmniejszy się o dwie korespondencje, to otrzymamy we wszystkich starostwach razem kolosalną cyfrę: 840.000 pism. Przyjmując zaś 10 korespondencyj na każdą sprawę, otrzymamy 84.000 spraw, co równa się pracy 28 referentów, licząc przeciętnie 3.000 spraw na każdy referat.

XIII.

Stanek Józef, podreferendarz urzędu wojewódzkiego

Jeśli chodzi o nadmiernie duży obieg papierowy w urzędach państwowych, to dzieje się to, zdaniem autora, z trzech powodów, a mianowicie:

1) Coraz bardziej komplikujące się życie, wzrost zagadnień, wymagających ingerencji ze strony czynników rządzących, siłą faktu pociąga za sobą konieczność załatwiania przez urzędy całego szeregu spraw, o jakich np. przed wojną światową nikt jeszcze nie myślał.

Dochodzi do tego ciągły przyrost ludności. W parze z tym musi więc wzrastać proporcjonalnie również i aparat urzędniczy państwa.

2) Drugi powód — to kryzys gospodarczy, wskutek czego osoby nie posiadające środków utrzymania, względnie zagrożone w swym bycie ekonomicznym, zawalają urzędy państwowe różnymi prośbami i podaniami (koncesje, skargi, zapomogi i t. p.).

3) Trzeci wreszcie powód zła leży już po stronie samych urzędników—i stąd istnieją możliwości usunięcia tego stanu. Składają się na to 3 przyczyny:

a) niedostateczna znajomość obowiązujących przepisów,

b) niechęć do starannego załatwiania spraw, oraz

c) brak odwagi do samodzielnego pobierania decyzji.

Ad pkt. a). Trudno oczywiście żądać, ażeby wszystkie ustawy i okólniki urzędnik znał na pamięć, lecz winien mieć pod reką i w ścisłej ewidencji te ustawy i okólniki, które należą do jego działu pracy, w razie zaś wątpliwości winien zasięgnąć rady u innych. Niestety, pokutuje tutaj niejednokrotnie źle pojęta ambicja i zdarza się, iż dany referent woli sprawę źle załatwić, aniżeli zapytać kolegi o zdanie. Z drugiej zaś strony urzędnik, który cały rok zawalony jest pracą bieżącą i zawsze pilną (np. w I instancji zwłaszcza), wielokrotnie nie jest w stanie poświęcić czasu na dokładne zaznajomienie się z ustawami i okólnikami (a bardzo często nie może ich zrozumieć).

Ad pkt. b). Drugą przyczyną jest dostrzegana niekiedy niechęć do solidnej pracy i mało poważne traktowanie swego zawodu, t. zw. załatwianie „po łebkach". Poza tym jest tu jeszcze nieraz i pewne „lenistwo myślenia", gdyż dany urzędnik będzie pracował po 15 godzin na dobę i chętnie odrabiał pracę mechaniczną, szablonową, a nie ma ochoty posiedzieć godziny nad ustawą czy okólnikiem, aby je dobrze zrozumieć i zgłębić.

Przy rozpatrywaniu każdej sprawy winien referent dokładnie zaznajomić się nie tylko z treścią ostatniego pisma, lecz z całością akt i całokształtem sprawy. Jeśli chodzi o korespondencję z innymi władzami, należy wyszczególnić dokładnie dane, jakie są potrzebne do definitywnego załatwienia, w przeciwnym razie władza, do której takie pismo wpłynie, przesyła je bez przejrzenia również odręcznie „do załatwienia w myśl drugostronnego", np. do gminy lub posterunku P. P., gdzie niejednokrotnie funkcjonariusz, zawalony inną pracą, przedłoży sprawozdanie niewystarczające, co znów powoduje nową korespondencję.

Ad pkt. c). Brak odwagi do samodzielnego pobierania decyzji pochodzi częściowo z dwóch pierwszych przyczyn, t. zn. z nieznajomości

przepisów oraz lenistwa myślenia, a także wrodzonego braku odwagi cywilnej, skutek zaś jest ten, że dany akt wędruje od urzędu do urzędu i często zdarza się, iż choć sprawa dojrzała już do definitywnego załatwienia, to jednak bojaźliwy urzędnik zwraca się niepotrzebnie do różnych władz i urzędów o dalsze wyjaśnienie.

Reasumując, autor uważa, że dla zmniejszenia obiegu papierowego, potrzebny jest przede wszystkim odpowiedni dobór w urzędach państwowych personelu, zwłaszcza zaś referującego.

XIV.

Bolesław Popiel, wicestarosta

1. Sporządzanie we własnym zakresie druków pomocniczych.

Urzędnicy referujący częstokroć dla błahych spraw, wymagających prostego załatwienia w kilku słowach na akcie odręcznie, dodają do sprawy druk, wyprodukowany w urzędzie na cyklostylu, czy też szapirografie, podczas gdy mogą to zastąpić pieczątką o odpowiedniej treści.

Niezależnie od tego autor zaobserwował fabrykowanie druków do pewnej kategorii poważniejszych spraw o treści zasadniczej (np. sprawy wodne, dotyczące broni i t. p.), które—wyprodukowane w większej ilości—stają się po pewnym czasie bezużyteczne, czy to wskutek nowelizacji przepisu, czy innych okoliczności—i są następnie niszczone.

Należałoby tego rodzaju czynności zabronić, robiąc wyjątek jedynie dla spraw typowych (np. w postępowaniu karno-administracyjnym i innych), lecz za wiedzą i aprobatą przełożonego odnośnego urzędu.

2. Spisy spraw.

Instrukcja kancelaryjna nakłada obowiązek prowadzenia „spisu spraw", które mają określać zawartość poszczególnych teczek; spis spraw prowadzi referent. Jest to znaczne obciążenie siły referendarskiej, niepotrzebnie tą czynnością absorbowanej. Jeżeli referent gromadzi w swoim ręku różne kategorie spraw (np. przemysłowe, karno-administracyjne i inne), to nie tylko, że nie jest w stanie normalnie pracować (interesanci, wyjazd na delegacje, konferencje i t. p.), lecz nawet ma duże trudności w zaciąganiu spraw do spisu — przerzuca teczki i jeżeli wskutek przeoczenia złoży sprawę do innej teczki, względnie zaciągnie ją do niewłaściwego spisu spraw, co nie jest wykluczone, to wówczas nie może być mowy o prędkim wyszukaniu takiej sprawy (nawet nie jest wykluczone zaginięcie aktów). Z drugiej strony trudno jest przewidzieć, jakie będzie nasilenie pracy w związku z tym, ile

arkuszy druków „spisów spraw" trzeba dla danego urzędu — ambicją każdego naczelnika kancelarii jest, by zapasy materiałów były wystarczające dla obsługi referatów, to też zamawia je przynajmniej o 10%—20% więcej aniżeli potrzeba.

Prowadzenie spisów spraw, jako czynność istotnie niepotrzebną i uciążliwą, nie dającą żadnych korzyści realnych — należy skasować, a wprowadzić „kontrolę wpływów" o rozmiarach 12 X 30 cm. z rubrykami: data, nazwa urzędu, instytucji, organizacji i t. p., znak akt, referat.

3. Przypominanie wykonywania zarządzeń.

Władze często przypominają organom wykonawczym wykonanie danej sprawy w zakreślonym uprzednio terminie. Oczywista, jeżeli przypomnienie skierowuje się do kilku czy kilkunastu placówek, mnożą się niepotrzebnie korespondencje. Raczej należy dawać realne terminy do wykonania zarządzenia i obostrzyć je rygorem za niewykonanie.

4. Skasowanie periodycznych sprawozdań: a) w szeregu zarządzeń władz przełożonych obowiązują meldunki negatywne; skreślenie sprawozdań negatywnych, będących niejednokrotnie balastem dla urzędnika referującego, wpłynęłoby na podniesienie obowiązkowości urzędników; b) sprawozdania aprowizacyjne zazwyczaj są podawane władzom wojewódzkim przez starostwo na podstawie sprawozdań zarządów miejskich; obowiązek ten należałoby przerzucić na zarządy miejskie.

W końcu autor proponuje wydanie zarządzeń w kierunku oszczędzania papieru, kopert i materiałów pisarskich w ogóle; szczególnie zauważa się szafowanie kopertami, które stanowią dość poważną pozycję w wydatkach.

XV.

Tadeusz Janowski, sekretarz administracyjny w starostwie powiatowym

Zdaniem autora niewątpliwymi przyczynami wzrastającego obiegu papierowego w urzędach administracji ogólnej są:

1) przelewanie coraz to większej ilości uprawnień na władze administracyjne I instancji;

2) wzmagająca się z każdym rokiem ingerencja tych władz w coraz to liczniejsze dziedziny życia społecznego i wykonywanie nowo stworzonych norm prawnych regulujących życie zbiorowe;

3) przekazywanie powiatowym władzom administracji ogólnej niektórych czynności, które dotychczas były dobrze wypełniane przez miejscowe władze gminne, miejskie i wiejskie;

4) obarczanie obywatela coraz to większą ilością „papierowych" obowiązków, a więc zawiadamiania starostwa o mało nieraz istotnych zmianach, np. w zarządach organizacyj społecznych;

5) korespondecja pośrednia między urzędami.

Zdaniem autora—należałoby:

A. Przekazywać nowe uprawnienia starostwom jak i tworzyć nowe akty legislacyjne zawsze z myślą o tym, że powiatem administruje starosta przy pomocy zaledwie 9—10 urzędników, którzy wprowadzają w życie nowe przepisy prawne i sprawują kontrolę rozlicznych dziedzin życia zbiorowego.

B. Przekazać miejscowym zarządom gminnym, miejskim i wiejskim te czynności, które do niedawna spełniały one z korzyścią dla obywatela. I tak: rozp. Prezydenta R. P. z 27 X 1933 r. o publicznych przedsięwzięciach rozrywkowych oraz rozp. wykon. z 28 XII 1933, nakłada na starostów obowiązek udzielania zezwoleń lub przyjmowania zgłoszeń o publicznych imprezach rozrywkowych. Do czasu wejścia w życie tego prawa, czynności te spełniały w b. zaborze pruskim zarządy gminne, miejskie i wiejskie. Obecnie starostwo, które musi posiadać opinię tak co do lokalu, jak i co do osób organizujących imprezę, przesyła zgłoszenie do zarządu gminy, który ze swoimi uwagami podanie przedkłada starostwu. Starostwo wydaje pisemne zezwolenie i zawiadamia o tym zarząd gminny (który na podstawie tego ściąga podatki od biletów wstępu) oraz miejscowo właściwy posterunek policji.

Autor oblicza, że w jednym powiecie w ciągu jednego roku ilość korespondencyj w tych sprawach zmniejszyłaby się w jednym starostwie o 3684 papierów, zarządy gminne zaś nie byłyby obciążone ani jednym papierkiem więcej niż dotychczas, ponieważ te wnioski i zgłoszenia zostałyby odrazu w tych zarządach. Ubyłoby im zaś opiniowanie tych wniosków.

Autor poddaje krytyce również postanowienie § 8 rozp. Min. Spr. Wewn. z 28 grudnia 1933 (D. U. poz. 801), który mówi, że utwory z tekstem słownym, podlegające aprobacie władz, mają być składane w 2-ch egzemplarzach, których jeden pozostaje w urzędzie, 2-gi zaś zwraca się stronie z odpowiednią adnotacją co do aprobaty lub jej odmowy. Stowarzyszenia dostarczają tylko jeden egzemplarz utworu mającego być wystawionym na scenie. Egzemplarz ten jest zazwyczaj jedynym, jaki jest w posiadaniu organizacji, to też starostwo zwraca ten egzemplarz, nie chcąc obciążać stowarzyszenia obowiązkiem specjalnego kupowania drugiego egzemplarza. Jedyny egzemplarz utworu, wysłany jako załącznik do podania, jest organizacji bardzo potrzebny do

przeprowadzania prób przedstawienia. W związku z tym zazwyczaj już na drugi dzień po wysłaniu wniosku przyjeżdża do starostwa przedstawiciel organizacji z prośbą o zwrot egzemplarza utworu.

Obywatel zaoszczędziłby sporo czasu i pieniędzy, gdyby zamiast nieraz z końca powiatu do starostwa, udawał się do pobliskiego zarządu gminnego miejskiego lub wiejskiego załatwić sprawę urządzanej imprezy—zabawy czy przedstawienia.

Podobnie, zdaniem autora, należałoby przekazać z powrotem gminom zezwolenia na prowadzenie przedsiębiorstwa kolportażu czasopism.

C. Rozp. Prezydenta R. P. z 27 X 1932 o stowarzyszeniach przewiduje w art. 13, 23 i 41 obowiązek dostarczania władzy administracji ogólnej danych o zmianach składu osobowego zarządu organizacji. Daje to 700—800 zawiadomień rocznie.

Władze administracji ogólnej wobec daleko ważniejszych zagadnień, wysuwanych codziennie przez życie, mogłyby poprzestać na uprawnieniu do zażądania przedłożenia spisu członków zarządu w razie potrzeby. Obecnie z tych 700 — 800 jednostek organizacyjnych stowarzyszeń zaledwie 10% z własnej inicjatywy czyni zadość wymogom przepisu. Do reszty wysyła się 600—700 pism, na które otrzymuje się tyleż odpowiedzi (razem 1.200 papierów), albo też nie wysyła się wcale ponagleń, co wytwarza stan sprzeczny z przepisami.

A gdyby ukarać z art. 57 cytowanego prawa tych wszystkich prezesów, którzy nie nadesłali zawiadomień o zmianie zarządu, to byłoby wprawdzie 600—700 odpowiedzi, ale jednocześnie 600—700 aktów karno-administracyjnych, każdy, licząc przeciętnie, objętości 6—7 kartek. Referat karny byłby więc w posiadaniu 3.600 do 4.200 papierów, nie mówiąc o tym, że nałożenie grzywien na prezesów organizacyj zadrażniłoby tylko stosunek między obywatelem a władzami państwowymi.

D. Znakomicie możnaby zmniejszyć obieg papierowy, gdyby został zaprowadzony obowiązek korespondencji bezpośredniej między urzędami. Np. opinie o kandydatach starostwa wysyłają do terytorialnie właściwych posterunków policji i opierają się niemal wyłącznie na materiale zebranym przez policję. Licząc rocznie w starostwie około 400 opinii, to gdyby z tych 400 spraw kwalifikowało się 200 do przefiltrowania przez starostwo, zostałoby 200 spraw, które urząd wojewódzki mógłby przekazać bezpośrednio właściwym posterunkom policji do zaopiniowania. Licząc każdą sprawę po 5 pism, starostwo pozbyłoby się 1000 spraw rocznie.

XVI.

Leon Paff, pomocnik administracyjny w starostwie powiatowym

Autor uważałby za pożądane następujące uproszczenie systemu pracy referatowo-kanc., bez uszczerbku dla utrzymania administracji na wysokości zadania:

1. Wydanie zarządzenia urzędom nie zespolonym i zakładom świadczeń socjalnych, aby we wszelkich sprawach informacyjnych zwracały się bezpośrednio do organów podległych starostwu, co odciążyłoby adm. ogól. od zbędnego pośrednictwa.

2. Przekazanie wydziałom powiatowym spraw: aprowizacyjnych, statystyki, produkcji rolnej, tępienia chwastów i zwalczania różnych szkodników, skoro wydziały te utrzymują wykwalifikowanych instruktorów rolnych.

3. Główny Urząd Statystyczny winien zbierać niektóre dane bezpośrednio od urzędów stanu cywilnego bez obarczania starostwa.

4. Znieść opłaty za rozmowy telefoniczne urzędowe, ponieważ szersze stosowanie rozmów międzymiastowych będzie z korzyścią dla zainteresowanych obywateli, oraz ułatwieniem dla urzędów.

5. Skasowanie znaczków pocztowych do korespondencji urzędowej, które wymagają prowadzenia specjalnej kontroli. Ponadto znaczki były już używane ze wskazaną wartością w 1919/20 r., lecz zostały zniesione. Również byłoby pożądane znieść opłaty za listy urzędowe „ekspres" i listy nadawane po godzinach urzędowania oraz za paczki, gdyż w bardzo wielu wypadkach tok urzędowania jest utrudniony ze względu na szczupły kredyt, jaki jest przydzielany na ten cel.

XVII.

Wojciech Krasiński, urzędnik w Wydziale Opieki Społecznej w urzędzie wojew.

Wychodząc z założenia, że trzy czynniki mają wpływ na działalność urzędów, a więc i na obieg papieru, t. j.: 1) pismo zainteresowanej strony; 2) przepis prawny, nakazujący takie lub inne załatwienie podania; 3) intelekt urzednika, załatwiającego sprawę, autor dochodzi do następujących wniosków:

1) Pewna psychoza społeczeństwa powoduje nadmierny napływ bezpodstawnych podań do urzędów, a tym samym konieczność nieprodukcyjnego wzrostu aparatu administracyjnego państwa.

2) Brak swobody urzędników w stosowaniu form urzędowania powoduje przeciążenie pracowników balastem przestarzałych formalności przepisowych.

Reforma tej sytuacji wymaga dużej znajomości życia, gdyż drogą do rozwiązania tego problemu jest tylko doświadczenie. Dlatego też twórcy przepisów prawnych powinni zapoznać się praktycznie z przykładami życia administracyjnego nie tylko u nas, ale i zagranicą.

Autor poddaje pod rozwagę sprawę wymiany młodych urzędników, którzy, spełniając zagranicą zwykłe funkcje urzędnicze w obcej administracji, mogliby poczynić wiele praktycznych obserwacyj.

XVIII.

Wiktor Starzyński, sekretarz techniczny w urzędzie wojewódzkim

Autor przesłał uwagi dotyczące specjalnie usprawnienia administracji drogowej, przy czym przedstawił następujący projekt:

W jesieni każdego roku, a w razie nagłej potrzeby także i w innych terminach, kierownicy zarządów drogowych przedkładaliby przełożonej władzy kosztorys robót połączonych z utrzymaniem czy też przebudową dróg i mostów, oparty na szczegółowej analizie, przy uwzględnieniu cen lokalnych. Kosztorys ten, sprawdzony na miejscu tak co do potrzeby wykonywania robót, jak i podanych cen, przez komisję złożoną zasadniczo z inspektora drogowego i referenta mostowego urzędu wojewódz. i kierownika zarządu drogowego, podlega cyfrowemu sprawdzeniu w urzędzie wojewódzkim. Na wiosnę przed nastaniem odpowiedniej pory dla rozpoczęcia robót zostają na podstawie tego kosztorysu przyznane kredyty, asygnowane na zliczenie bieżące kierownikom zarządów drogowych, którzy winni są roboty te w ciągu danego roku budżetowego wykonać pod techniczną kontrolą ministerialnych i wojewódzkich inspektorów drogowych, delegatów Izby Kontroli Państwa i pod kontrolą publiczną, bez obowiązku przedkładania jakichkolwiek zliczeń, protokółów przetargowych, ksiąg inwentarzowych, materiałowych i t. p.

Kontrolę publiczną rozumie autor w ten sposób, że w każdym kilometrze czy też grupie kilometrów o identycznych robotach i koło każdego budować się mającego obiektu ma być ustawiona w odmiennym od znaków drogowych i ostrzegawczych miejscu tablica, opisująca szczegóły ważniejszych robót, np.: „W km. A ma być dostarczonych B m^3. tłucznia tatarowskiego o wym. boków ziarn 3 — 5 cm., ułożonych w pryzmy o objętości cm^3" lub „Przepust ten 3 m światła ma być wy-

konany z żelbetu o mieszaninie betonu 2:5:7 w konstrukcji niosącej, a 1:4:6 w oporach" i t. d. tak, ażeby interesujący się mogli skontrolować dostawę, a nawet przebieg robót. Inspektorzy zaś, zamiast sprawdzać w biurze zliczenia i operaty, winni sprawdzać samo techniczne wykonanie robót, bo cel, dla którego się wykonuje badanie zliczeń i zestawień, t. j. przekonanie się, czy cena robót odpowiada lokalnym stosunkom, został już osiągnięty poprzednio przy dokładnym sprawdzeniu kosztorysu.

Pozostaje tylko badanie jakości i ilości wykonanych robót, a to można zrobić w terenie i to nie po wykonaniu, tylko w ciągu wykonywania robót.

Po ukończeniu robót względnie sezonu budowlanego, następuje kolaudacja robót pod względem jakościowym i ilościowym i na podstawie tej kolaudacji po porównaniu ilości robót z cenami kosztorysowymi wydaje się kierownikom zarządów absolutorium z asygnowanych kredytów.

Daty statystyczne byłyby zestawiane według kosztorysów wykonanych robót.

W tych warunkach kierownik byłby niejako przedsiębiorcą tych robót, a przez swobodny dobór robotników i dozorców, oraz możność wykonywania prawdziwego dozoru technicznego co do sposobu i rozdziału pracy, mógłby przysporzyć sobie legalnie wynikłe z tego powodu oszczędności, Państwu zaś oddać solidnie wykonane po umiarkowanych cenach roboty. Zresztą, jeżeli oddaje się milionowe roboty różnym przedsiębiorcom prywatnym, a nadzór nad wykonaniem tych robót przeciążonemu pracą papierową kierownikowi zarządu, to możnaby zaufać jemu samemu jako urzędnikowi państwowemu oddanemu pod kontrolę fachową i publiczną. Ponadto zyskuje się oszczędność na personelu, gdyż oprócz kierownika, żaden inny funkcjonariusz zarządu nie byłby na etacie Państwa, a we władzach drugiej instancji odpadłaby potrzeba utrzymania całego sztabu urzędników technicznych i zliczeniowych, sprawdzających przedkładane przez kierowników dokumenty kasowe.

Główną zasadą powyższego projektu byłoby pełne zaufanie do kierownika zarządu jako do urzędnika państwowego, który w razie naruszenia tego zaufania winien być jak najostrzej karany.

Oczywiście, że przy tym systemie kierownikami zarządów drogowych musieliby być urzędnicy starsi, w pracach technicznych doświadczeni, mający do zaryzykowania (jako rodzaj „kaucji") lata służby.

Ten sposób administracji drogowej dałby Państwu liczny zastęp praktyków; w państwowej służbie technicznej znalazłyby się tylko jednostki energiczne i praktycznie wyrobione.

Opisany projekt musiałby być oczywiście szczegółowo opracowany i wprowadzony na próbę w kilku zarządach, po czym dopiero mógłby się stać podstawą dalszej reformy.

Ważną rolę odegrałaby tu konieczna zmiana ustawy ubezpieczeniowej, która winna być zbudowana na zasadzie, że ten winien troszczyć się o dopełnienie warunków zgłoszenia w ubezpieczalni, który odnosi z tego ubezpieczenia bezpośrednie korzyści, a więc robotnik, a nie pracodawca. Na pracodawcę może być nałożony jedynie obowiązek niezatrudniania nieubezpieczonych robotników i pracowników, ale samego zgłoszenia winien dokonać sam robotnik i w dowód tego otrzymać legitymację, w której pracodawca miałby wpisywać daty przyjęcia i wystąpienia z pracy. Dla zapobieżenia nadużyć legitymacja ma być na czas pracy przechowywana u pracodawcy.

Dla robót tej kategorii jak roboty drogowe, których terenem w jednym zawiadywaniu są setki kilometrów w przeciwieństwie do stałych robotników skupionych na terenie jednej budowy lub fabryki, składki winny być opłacane ryczałtowo na podstawie przeciętnego obliczenia z lat ubiegłych w procentowym stosunku do wydanych na te roboty sum, gdyż ewentualna różnica—mogąca wyniknąć ze ścisłego obliczenia składek, nie stoi w żadnym stosunku do wartości potrzebnej dla tego celu pracy.

XIX.

Inż. Antoni Ryczak, kierownik oddziału drogowego urzędu wojewódzkiego

Rozwiązanie problemu zmniejszenia obiegu papierów, należy — zdaniem autora — szukać:

1) w formalnej stronie urzędowania, t. j. w organizacji i mechanicznym zredukowaniu ilości sprawozdań, statystyk, czynności kontrolnych i t. p., zbędnych z punktu widzenia potrzeb urzędu,

2) w materialnym sposobie zestawiania spraw, t. j. w indywidualnym ujęciu czynności urzędowych w sposób ograniczający do minimum ilość pism w ramach obowiązujących przepisów.

Szczegóły co i kiedy w odnośnym resorcie należy uprościć, zmienić, winni opracować specjaliści poszczególnych działów służb w formie

konkretnej. Autor omawia jedynie braki oraz środki zaradcze natury ogólnej.

Na pierwszy plan wysuwa autor brak koordynacji prac sprawozdawczych, statystycznych, kontrolnych i t. p., tak między poszczególnymi resortami, jak i w obrębie resortów, co prowadzi do wykonywania prac równoległych, mało się od siebie różniących lub poprostu do dublowania. Takie nieskoordynowanie przekreśla wartość włożonej pracy, uniemożliwiając objęcie całości.

Jako środki zaradcze autor zaleca:

1) by przy poszczególnych władzach resortowych lub zespolonych specjalny łącznik koordynował prace statystyczne, sprawozdawcze i t. p.,

2) by władze naczelne jednego resortu nie zwracały się bezpośrednio do władz II inst. resortu innego o przedstawienie sprawozdań— wykazów i t. p., o ile przedtem nie uzgodniły swego żądania z odpowiednią władzą naczelną,

3) by kontrolę dokonywały zasadniczo tylko organa Izby Kontroli Państwa — i władza przełożona z danego resortu przy udziale w miarę potrzeby delegatów władz i instancji zainteresowanych.

Następnym postulatem, wysuniętym przez autora, jest konieczność zwiększenia prawa decyzji w poszczególnych jednostkach organizacyjnych, z jednoczesnym powiększeniem odpowiedzialności służbowej, by zniknęły anomalie tego rodzaju, że np. burmistrz małego miasteczka ma większe ustawowe upoważnienia do gospodarowania groszem publicznym, jak niejeden naczelnik wydziału w urzędzie I czy II instancji.

W związku z koniecznością rozszerzenia zakresu samodzielności i odpowiedzialności, pożądanym by było również poddać rewizji dziedzinę spraw rozpatrywanych kolegialnie, a noszących charakter bardziej fachowy jak społeczny. Podzielona teoretycznie odpowiedzialność staje się fikcją odpowiedzialności.

Następnym dość często spotykanym błędem w administracji i producentem niecelowych papierów, to improwizacja, dorywczość i ich naturalny skutek: zmiany. Tu należy wycofywanie wprowadzonych dopiero zarządzeń, przerabianie statystyk, zbieranie nowych informacyj, nieznajomość zmieniających się stale przepisów i t. p. Zdaniem autora należałoby:

1) przed wydaniem ważniejszych zarządzeń, zasięgać co do praktyczności opinii organów wykonawczych stykających się w danej sprawie bezpośrednio z życiem;

2) wszystkie schematy sprawozdań—wykazów dokładnie opracować i podać do wiadomości interesowanym jeszcze przed zaczęciem roku sprawozdawczego;

3) nadsyłane do władz sprawozdania winny być odpowiednio opracowywane i przechowywane, by w razie potrzeby można je użyć, wnosząc tylko ewentualne poprawki, a nie przerabiając całego materiału;

4) dla redakcji zarządzeń natury ogólniejszej, należy przydzielać urzędników o specjalnej ścisłej mentalności legislatywnej i odpowiednio teoretycznie i praktycznie przygotowanych.

Bardzo ważnym czynnikiem regulującym bieg administracji jest inspekcja, którą należałoby usprawnić i nastawić w kierunku b. ścisłego badania akt sprawy, t. j. na jakość, mniej na ilość. Ze względów wychowawczych należałoby stosować jak najdalej idące represje do urzędników załatwiających merytorycznie papiery, a nie sprawy.

Następnym środkiem b. skutecznym na ograniczenie pisaniny, byłoby istotne wprowadzenie w życie zasad dekoncentracji. Administracja przedstawia skomplikowaną mozaikę. Stworzenie w poszczególnych jednostkach terytorialnych jednego urzędu pod jednym zwierzchnikiem, centralizującego w sobie wszystkie resorty odpowiednio usamodzielnione i ponoszące za swą działalność pełną odpowiedzialność, zlikwidowałoby obecne przerosty, wprowadziłoby system prosty i spreżysty. Stosunek organizacyjny kierownika całego urzędu do kierownika działu resortowego, mógłby być w przybliżeniu wzorowany na stosunku premiera do ministrów.

Jak wszystkich spraw ludzkich, tak i zagadnienia rozpatrywanego osią jest człowiek. To też w personaliach należy szukać środka ciężkości powodzenia lub niepowodzenia akcji. Autor stawia pytanie: jakie to niezbędne wartości posiadać powinien urzędnik, by nie mnożył bezcelowo papierów?

Pierwsza to fachowość. Z poruszonym zagadnieniem stoi w ścisłym związku sprawa odpowiedniego użycia urzędnika, gdyż często tylko od trafnego wyboru jego przydziału, który powinien leżeć na wypadkowej fachu, zdolności, zamiłowania, zależy efekt pracy.

Następnym podstawowym fundamentem sprawnej i ekonomicznej administracji, to solidność. Większość zbędnych papierów—to owoc niesolidności, przejawiającej się w niepunktualności, pobieżności, nieskrystalizowanej etyce.

Autor zwraca uwagę na małą — zdaniem jego — ostrożność w doborze pracowników dopuszczonych do służby publicznej. Urzędnik szkodliwy dla ładu i sprawności w administracji, zachwaściwszy jeden teren, wypływa po jakimś czasie na innym miejscu. Dzieje się to głównie z powodu braku ewidencji osób, dla których dostęp do administracji publicznej powinien być ograniczony, o ile nie zamknięty.

(D. n.).

WŁADYSŁAW CZAPIŃSKI

ZRZESZENIA ZBLIŻONE DO INSTYTUCJI STOWARZYSZEŃ

(NA POGRANICZU INSTYTUCYJ)

(Dokończenie)

VII.

Stronnictwa polityczne.

Nasze dotychczasowe ustawodawstwo nie ustosunkowało się w sposób wyraźny do stronnictw politycznych. Zresztą nie stanowiliśmy pod tym względem wyjątku. Ogromna większość państw o ustroju parlamentarnym zagadnienia tego w formie ustawodawczej nie rozwiązywała, pozostawiając normowanie go raczej precedensom i zwyczajom, które wytwarzały się w praktyce życia politycznego.

Podobnie w praktyce naszego życia państwowego sposób unormowania tego zagadnienia znalazł wyraz w wydaniu przez Ministra Spraw Wewnętrznych S. Wojciechowskiego 17 lutego 1920 r. słynnego okólnika Nr 51 do podległych władz w sprawie legalizacji stronnictw politycznych, ustalającego obowiązujące dla tych władz dyrektywy.

Przypomnijmy te dyrektywy.

Powołując się na wypadki żądania przez podległe władze od stronnictw politycznych lub też od ich komitetów przymusowej legalizacji na zasadzie tymczasowego dekretu o stowarzyszeniach z 3 stycznia 1919 r., Minister wyjaśnia, że „stronnictwa polityczne, jako organizmy o celach i strukturze specyficznej, nie podpadają pod pojęcie stowarzyszenia lub związku i dlatego też, zgodnie z praktyką państw demokratycznych Europy Zachodniej, przymusowej legalizacji nie podlegają".

W zakończeniu Minister poleca zwracać się po wskazówki do Ministerstwa Spraw Wewn. w razie wątpliwości, czy dane zrzeszenie jest stronnictwem politycznym.

Okólnik ten, którego dyrektywy zachowały moc do ostatnich czasów (p. okólnik Ministra Spraw Wewn. z 20 maja 1932 Nr 69, część IV Zebrania, pkt. 11), nie jest pozbawiony wewnętrznej sprzeczności. Nie wysnuto w nim w pełni logicznych wniosków z przyjętych przesłanek.

Skoro okólnik stwierdza, iż stronnictwa polityczne, z uwagi na specyficzne cele i strukturę, nie są stowarzyszeniami — należało dojść do wniosku, iż nie podlegają one w ogóle legalizacji w trybie przepisów o stow., a nie tylko legalizacji „przymusowej".

W konsekwencji udzielonej dyrektywy, interpretując ją a contrario, władze przyjęły, że, w wypadku dobrowolnego zgłoszenia się przedstawicieli stronnictwa o jego legalizację, można je uznać za stowarzyszenie i zalegalizować, pomimo jego specyficznych celów i struktury. W rzeczywistości praktyka władz poszła po tej prawniczo błędnej drodze, rejestrując niektóre stronnictwa polityczne jako stowarzyszenia, gdy o to same się zwróciły.

Kiedy w końcu 1932 r., z okazji wydania prawa o stow., wynikła na komisji sejmowej kwestia, czy prawo to rozciąga się na stronnictwa polityczne, przedstawiciel Ministra Spraw Wewnętrznych oświadczył, iż nie było intencją Rządu obejmowania tym prawem stronnictw politycznych [1]).

Jak wiemy, prawo o stow., w szczególności jego art. 9, nie zawiera żadnej wzmianki o wyłączeniu stronnictw politycznych z pod działania tego prawa.

Gdyby traktować treść art. 1 tego prawa, jako pełną definicję pojęcia stowarzyszenia, wówczas możnaby dojść do wniosku, że w definicji mieszczą się również stronnictwa polityczne. Wynika to stąd, że stronnictwa są zrzeszeniami dobrowolnymi, trwałymi, o celach niezarobkowych.

Jednak wiemy, że art. 1 prawa o stow. uniknął pełnej definicji, mówiąc, że reguluje ono byt prawny „stowarzyszeń, jako dobrowolnych, trwałych zrzeszeń...".

Z takiego określenia można wnioskować, że ustawodawca, przyjmując, jako powszechnie znane pojęcie stowarzyszenia, podkreśla w definicji tylko pewne jego cechy, które są istotne dla zadecydowania o podporządkowaniu względnie niepodporządkowaniu poszczególnych rodzajów stowarzyszeń przepisom tego prawa.

[1]) Oświadczenie z d. 17 grudnia 1932 r. na Komisji administracyjnej Sejmu, podane przez prasę.

Natomiast art. 1 nie dotyczy tych zrzeszeń, które wprawdzie są także dobrowolne, trwałe i niezarobkowe, w pojęciu jednak powszechnym nie są stowarzyszeniami.

Trudno nie zauważyć, że tego rodzaju wykładnia, jako znajdująca oparcie jedynie w niepełnym sformułowaniu normy, jest do pewnego stopnia elastyczna, dopuszczając odchylenia pod wpływem panujących tendencyj poszczególnego okresu życia politycznego. Jednakże danie wyraźnej odpowiedzi w ustawie na pytanie co do jej trwałego stosunku do stronnictw politycznych, nasuwało w czasie jej wydania zbyt wiele trudności, aby można było tego rodzaju postulatowi uczynić zadość.

Gdyby wyłączyć wyraźnie stronnictwa polityczne w ustawie o stowarzyszeniach, należałoby nie tylko dać ich obowiązującą definicję, ale także określić, jakie normy co do nich mają obowiązywać. Tego rodzaju odpowiedź, jako wiążąca na przyszłość, była w r. 1932 politycznie przedwczesna, ponieważ jeszcze trwały prace nad reformą Konstytucji i przyszłe formy życia politycznego nie mogły być przesądzone.

Dlatego w owym czasie można było mówić raczej o intencjach autorów prawa o stowarzyszeniach, wskazując tym kierunek ustosunkowania się do tych norm na najbliższe lata, co oczywiście nie kwalifikowało się do samego tekstu ustaw.

Poza tym wyraźne ustosunkowanie się do zagadnienia stronnictw politycznych w ustawie o stowarzyszeniach nie było także ze stanowiska prawniczego konieczne. Prawo o stowarzyszeniach, jako ustawa ogólna w zakresie zrzeszeń dobrowolnych, reguluje przede wszystkim zagadnienia f o r m y zrzeszeń, gdy tymczasem zagadnienie stronnictw względnie partyj politycznych jest zagadnieniem par excellence t r e ś c i.

Praktyka poszczególnych krajów wskazuje, że istnienie i działanie stronnictw politycznych może się układać w różne formy, które również w obrębie tych krajów mogą przechodzić pewną ewolucję. Obok formy dość zwartych zrzeszeń ze szczegółowym statutem organizacyjnym, systematyczną opłatą składek członkowskich i legitymacjami, stwierdzającymi przynależność do partii, jak to było rozpowszechnione u nas i do pewnego stopnia jest praktykowane w Stanach Zjedn. Am. Półn., spotykamy gdzie indziej formy zrzeszeń bardzo luźnych, ujawniających się niemal wyłącznie w czasie wyborów, a poza tym istniejących tylko pod postacią pewnych ośrodków organizacyjnych, jak to jest np. we Francji.

W tym stanie rzeczy dość trudno byłoby np. powiedzieć w ustawie, zwłaszcza w okresie przejściowym, jaki przeżywaliśmy w r. 1932,

a nawet przeżywamy i obecnie, iż kto chce utworzyć stronnictwo polityczne, musi uczynić zadość takim a takim formom i wymaganiom organizacyjnym.

W każdym razie sprawa rejestracji stronnictw i urzędowego oddziaływania na nie, z uwagi na treść ich działalności i doniosłość ich w życiu państw rządzonych na zasadach demokratyczno-parlamentarnych, a także z uwagi na techniczne trudności i względy, o których wspomnieliśmy już przy komitetach wyborczych — musiałaby, w warunkach takiego ustroju, być potraktowana na zasadach znacznie odbiegających od zasad rejestracji stowarzyszeń i nadzoru nad nimi. W szczególności decyzje w tych sprawach nie mogłyby należeć do władz administracji lokalnej.

Zastanówmy się teraz nad istotnymi cechami stronnictwa politycznego, odróżniającymi je od innych rodzajów zrzeszeń.

Kwestia ta nieraz budzi spory poza prawnikami także wśród działaczy politycznych, jak świadczą o tym również dyskusje publiczne. Dlatego też warto pokusić się o rzucenie na nią pewnego światła.

Widzieliśmy wyżej, że dla istoty stronnictwa politycznego nie jest miarodajną „specyficzna struktura", jak to błędnie twierdził cytowany wyżej okólnik z 1920 r., gdyż struktura ta może różnić się i faktycznie różni się w poszczególnych krajach, bez ujmy dla faktu istnienia stronnictw.

Natomiast wydaje się, że za istotne cechy stronnictwa politycznego, w odróżnieniu od innych rodzajów zrzeszeń, należy uznać z jednej strony jego cel, z drugiej — środek, względnie sposób, obrany do osiągnięcia tego celu.

Celem tym są rządy państwa (kraju) w oparciu o określone zasady, wskazujące kierunek i sposób rozwiązania podstawowych dla bytu państwa (kraju) zagadnień: społecznych, gospodarczych, religijnych, oświatowo-wychowawczych, kulturalnych, politycznych.

Zasady te z reguły znajdują wyraz w programie stronnictwa, uchwalanym, względnie w miarę okoliczności modyfikowanym, przez jego najwyższe władze. W pewnych wypadkach zamiast programu partyjnego może występować nazwisko głośnej jednostki, której poglądy na podstawowe zagadnienia bytu państwowego są szeroko znane, względnie której poprzednia działalność wystarczy za sztandar i wytyczne programu.

Zrzeszenia, które warunkowi temu nie odpowiadają, to zn., których nie cechuje określony wyżej cel, nie są stronnictwami wzgl. partiami politycznymi.

Drugą istotną cechą stronnictwa politycznego jest środek wybrany do osiągnięcia powyższego celu — realizacji programu stronnictwa.

Środkiem tym jest dążenie do bezpośredniego sprawowania władzy państwowej (krajowej) przez stronnictwo, t. zn. przez jego członków, pozostających w zależności partyjnej.

Dążenie to może wyrazić się bądź w ubieganiu się o zdobycie władzy, gdy stronnictwo jeszcze jej nie posiada wzgl. nie bierze w niej większego udziału, bądź w zabiegach o spotęgowanie tego udziału lub o utrzymanie władzy, gdy już w niej w sposób wybitniejszy uczestniczy.

Dla stwierdzenia, iż mamy do czynienia ze stronnictwem politycznym, istotnym jest ustalenie, że zrzeszenie, posiadające cechę pierwszą, dąży do bezpośredniego udziału w rządach.

Bez uczynienia zadość obu tym warunkom nie ma stronnictwa politycznego. Z drugiej strony—istnienie tych dwóch cech wystarczy do scharakteryzowania zrzeszenia, jako stronnictwa politycznego, bez względu na strukturę organizacyjną zrzeszenia.

Zrzeszenie, które, bądź posiada cele polityczne, jednak o zbyt wąskim zakresie, bądź nawet, posiadając cele szersze, ogranicza się do zalecania ich do realizacji innym, wzgl. w inny sposób, ale pośrednio tylko, chce wpływać na ich realizację, jest tylko stowarzyszeniem politycznym, nie zaś stronnictwem.

Jeżeli obecność dwóch przytoczonych wyżej cech stanowi o warunkach, które możnaby nazwać wewnętrznymi, istnienia partii politycznej, w odróżnieniu od innych typów zrzeszeń, to faktyczne istnienie tych partii i ich działalność w określonym państwie zależą także od pewnych warunków zewnętrznych.

Te warunki określają granice możliwej legalnej działalności stronnictw w państwie.

Jak wiemy, najszersze możliwości dla działalności stronnictw daje państwo demokratyczno-parlamentarne, w którym różne kierunki rządzenia mogą kolejno dochodzić do władzy, w miarę zdobycia za sobą opinii publicznej, a tym samym i mandatów parlamentarnych — drogą wyborów. W krajach tego typu możliwe ograniczenia działalności partii sprowadzają się do restrykcyj natury formalnej w zakresie środków agitacji i innych sposobów pozyskiwania zwolenników, które to restrykcje mają zapewnić istotną dobrowolność należenia do partii i popierania jej działalności.

Nieco inaczej sprawa przedstawia się w tych krajach, gdzie, w szczególności drogą postanowień konstytucyjnych lub innych norm oraz wytycznych i planów o charakterze zasadniczym, zostały wytknięte

obowiązujące wszystkich kierunki rządzenia, zbiorowych dążeń i celów, a tym samym zostały wyeliminowane inne kierunki, jako sprzeczne z interesem państwa. W tych wypadkach wybór celów, do których mogą legalnie dążyć stronnictwa polityczne, jak również dróg do nich, a więc treści programowej, zostaje z natury rzeczy ograniczony i to tym bardziej — im szczegółowiej zostały określone cele państwa i sposoby ich realizacji w tych podstawowych normach, wytycznych i planach.

Przy pewnym stopniu tego unormowania może się zdarzyć, że w ogóle nie ma pola do istotnych odmian kierunku rządzenia (obejmującego w pewnym całokształcie zarówno cele jak metody), czyli nie ma pola do istnienia legalnych stronnictw politycznych.

Takie zjawisko spostrzegamy obecnie w kilku krajach, gdzie poza jedynym stronnictwem rządowym nie ma innych legalnych stronnictw, czyli panuje t. zw. monopartyjny system rządów. W tym wypadku tylko ewolucja w łonie stronnictwa rządowego może wpłynąć na zmianę kierunku rządzenia.

Oczywiście ten stan rzeczy daje większą stałość rządów, a tym samym zapewnia realizację planów i koordynację działań zbiorowych na dłuższą metę. Jest to bardzo ważne, albowiem jeżeli mamy poważnie traktować programy stronnictw politycznych, to każda zmiana stronnictwa rządzącego, gdy ma ono program znacznie odbiegający od poprzednika, powinnaby powodować nie tylko zmianę polityki bieżącej, ale również znaczną przebudowę ustawodawstwa.

Tej konsekwencji wprawdzie naogół nie wysnuwały stronnictwa w przedwojennym życiu politycznym, ograniczając się tylko do nieznacznych korektyw ustawodawstwa, jednakże takiego postępowania trudno nie uznać za pewnego rodzaju lekceważenie własnego programu.

Oczywiście zbyt częstych zmian programów i planów nie wytrzymałoby żadne państwo, zwłaszcza w tym okresie, w którym władza państwowa sięga bardzo głęboko w życie zarówno gospodarcze jak i kulturalne, a nawet duchowe kraju. To też pewne odstępstwa od wymagań programu partyjnego — na rzecz możliwości życiowych — ze strony rządzącej partii politycznej, możnaby uznać za wynik działania niejako instynktu samozachowawczego.

W okresie powojennym jednak nawet i w tych krajach, gdzie istniał system kolejnych rządów paru wielkich partyj politycznych, wywołujący stosunkowo najmniej zastrzeżeń ze stanowiska funkcjonowania systemu parlamentarnego, jak np. w Anglii, spostrzegamy pewną ewolucję, która polega na rządach przez czas dłuższy koalicji stronnictw, związanej pewnym programem.

Trudno nie dopatrzyć się w tym objawu tendencyj do konsolidacji opinii i organizacji woli politycznej kraju, do rządów skoordynowanych na dłuższą metę: celem uchronienia państwa od wstrząsów, powodowanych zmianami rządu.

Poza tym należy zauważyć, że o możliwości zmian kierunków rządzenia, bez większych szkód dla rozwoju państwa, decydują warunki, w których konkretne państwo egzystuje.

Możnaby tu postawić taką zasadę: im lepsze są te warunki, im więcej pozostawiają one możności prowadzenia różnych polityk bez obawy narażenia na szkodę podstawowych interesów państwa, tym możliwsze jest funkcjonowanie w takim państwie systemu wielopartyjnego; natomiast im bardziej wpływ na jego politykę wywierają pewne konieczności, wypływające z warunków zarówno wewnętrznych jak zewnętrznych jego istnienia, tym mniej może ono sobie pozwolić na zmianę kierunków rządzenia, w szczególności przez kolejne dopuszczanie do rządów stronnictw politycznych zasadniczo odmiennych.

Przy systemie rządów jednego stronnictwa ujawnia się pewna ujemna cecha, a mianowicie trudność zapewnienia należytej rzeczowej krytyki poszczególnych posunięć, zwłaszcza politycznych, czyli — zapewnienia wystarczających funkcyj kontroli publicznej w obszerniejszym znaczeniu. Brak drugiego stronnictwa, któreby było zainteresowane w krytyce stronnictwa rządzącego i któreby mogło rozwinąć dostateczną energię w kierunku należytego uwypuklania błędnych posunięć rządowych, grozi tym, iż błędy mogą być zbyt późno ujawniane, ze szkodą dla interesu państwowego.

Czy brak ten nie może być uzupełniony drogą organizacji odpowiedniego aparatu, któryby tego rodzaju funkcje mógł z dostatecznym powodzeniem spełniać, pozostaje na razie kwestią otwartą. W każdym razie zbyt krótka praktyka rządów monopartyjnych nie zdążyła jeszcze wytworzyć instytucyj, któreby mogły zapobiec pewnej szkodliwej jednostronności rządów, w szczególności przez dostatecznie przekonywające wykazywanie ujemnych następstw tej jednostronności.

VIII.

Zrzeszenia zaniedbane przez prawo.

I. Uwagi ogólne.

Pozorna obfitość form prawnych, wytworzonych u nas dla zrzeszeń zbliżonych do instytucji stowarzyszeń, nie czyni jednak zadość ujaw-

niającym się potrzebom życiowym. Od czasu do czasu powstaje kwestia, jaką formę prawną nadać potrzebnemu społecznie zrzeszeniu, którego powstanie bądź nie zostało przewidziane w obowiązującym ustawodawstwie, bądź też chociaż zostało tam nawet wprost przewidziane, bez bliższego jednak określenia formy prawnej, jaką tu należy zastosować, gdy tymczasem, z uwagi na pewne cechy swoiste, nie mieści się ono w ramach szablonów, ustalonych w ustawodawstwie.

W takich razach poszukiwania zwracają się w kierunku prawa o stowarzyszeniach, jako ustawy najbardziej ogólnej, i władze wojewódzkie względnie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych otrzymują wniosek o zarejestrowanie zrzeszenia, które — jak wykazują badania — nie mieści się również należycie w ramach prawa o stowarzyszeniach.

Wyżej, przy przeglądaniu przepisów o spółdzielniach, spostrzegliśmy pewne nieskoordynowanie przepisów dotyczących związków rewizyjnych (art. 67 i 68), z przepisami, które pomocniczo mają być stosowane przy powoływaniu do życia tych związków. Nieskoordynowanie to jednak dotyczy raczej procedury związanej z powstawaniem tych zrzeszeń, nie zaś materialnej treści norm wchodzących w grę.

Natomiast zdarzają się wypadki, że ustawodawca, przewidując powstanie pewnego typu zrzeszenia i nie określając szczegółowej procedury jego powstania, równocześnie nie bierze pod uwagę, że z powodu kolizji postanowień o charakterze prawno-materialnym, brakującej procedury nie da się zaczerpnąć także z innych norm, które prawdopodobnie miał on na względzie, zaniedbując stworzenia szczególnej procedury dla powstania przewidywanych zrzeszeń.

Przy nastręczających się trudnościach natury prawno-materialnej ujawnia się brak jakiejś blankietowej normy, którąby pozwoliła na wyjście z kłopotliwej sytuacji.

Przed wejściem w życie prawa o stowarzyszeniach istniała dla obszaru województw centralnych tego rodzaju norma w art. 5 dawnych tymczasowych przepisów o stowarzyszeniach z r. 1906. Według tej normy osoby, pragnące założyć stowarzyszenie lub związek na zasadach, nie odpowiadających tym przepisom, powinny były przedstawić projekt statutu takiej organizacji do zatwierdzenia odpowiedniemu ministrowi.

Jak gdyby refleks tej normy widzieliśmy wyżej w § 5 wydanych przez Min. Wyzn. Relig. i Ośw. Publ. przepisów o stowarzyszeniach akademickich.

Podobna norma, o zakresie nawet szerszym, gdyż obejmującym zbiorowość zarówno osób jak rzeczy, została w swoim czasie zaproje-

ktowana przez prof. Łyskowskiego w projekcie części ogólnej kodeksu cywilnego, opracowanym przez niego dla Komisji Kodyfikacyjnej (art. 91), przy czym zatwierdzenie aktów ustanowienia takich zbiorowości miało być atrybucją Rady Ministrów. Jednakże, pomijając tę okoliczność, że wspomniany projekt trudno uważać za aktualny wobec zbyt licznych zmian w naszym ustawodawstwie pokrewnym, zaszłych od chwili jego opracowania, należy zauważyć, że norma taka nie miałaby większego praktycznego znaczenia, a to z uwagi na zbyt wysokie ulokowanie kompetencji — trudność absorbowania Rady Ministrów poszczególnymi sprawami, które mogą wymagać zastosowania normy.

Przejdźmy do wskazania luk w prawie i zaniedbań, o których była mowa na wstępie.

2. Kasy przezorności i inne oszczędnościowo-pożyczkowe.

Praktyka wykazuje luki względnie trudności prawne przede wszystkim w zakresie powstawania i funkcjonowania dobrowolnych kas przezorności, samopomocy koleżeńskiej i t. p. o charakterze oszczędnościowo-pożyczkowym zarówno robotniczych jak urzędniczych.

Z przepisów ustawy o spółdzielniach wynika, że przepisy te nie mogą zaspokoić potrzeby w zakresie powstawania kas, o których mowa. Zbyt sztywne normy co do udziałów członkowskich, z którymi zapoznaliśmy się wyżej w rozdziale VI niniejszej pracy (art. 6, 14, 16, 21 ust. o spółdz.), zwłaszcza co do równości udziałów i terminowości wpłat na udział, które to wpłaty są traktowane jako obowiązek ograniczony co do kwoty i terminu spełnienia—czynią bezużyteczną tę ustawę do potrzeb wspomnianych kas. W instytucjach tych bowiem powinny być składane oszczędności periodycznie, w pewnym procentowym stosunku do zarobku względnie możliwości płatniczych uczestników i w terminach odpowiednio dostosowanych do otrzymywanej płacy. Przy tym składanie to powinno odbywać się nieustannie przez czas pozostawania członkiem kasy.

Poza tym dość znaczne koszty handlowe, związane z prowadzeniem spółdzielni oszczędnościowo-kredytowej, uniemożliwiają jej tworzenie w pewnych mniejszych środowiskach pracowniczych i urzędniczych.

Tymczasem forma prawna stowarzyszeń, którą praktyka posługuje się dla tych kas, w braku odpowiedniejszej formy prawnej, opierając się zresztą na tradycji, również budzi zastrzeżenia, chociażby ze względu na instytucję przewidzianych w tym prawie „składek" członkowskich,

która tylko drogą rozciągliwej wykładni może być naginana tak, aby objęła także okresowe „wkłady" oszczędnościowe, pozostające przecież nadal własnością wkładców — uczestników kasy.

Przed wejściem w życie prawa o stowarzyszeniach kasy te w województwach centralnych, zwłaszcza o ile chodzi o kasy urzędnicze, powstawały z reguły na podstawie przytoczonego wyżej art. 5 przepisów tymczasowych z r. 1906.

Niezależnie od tego są podnoszone wątpliwości także na tle postanowień rozp. Prezydenta R. P. z 17 marca 1928 r. o prawie bankowym (Dz. U. R. P. Nr 34 poz. 321). Ze strony czynników powołanych do nadzoru nad przedsiębiorstwami bankowymi ujawnia się tendencja, by omawiane kasy traktować, jako przedsiębiorstwa bankowe (art. 1) z uwagi, iż trudnią się one czynnościami bankowymi, chociażby tylko zwykłymi (art. 24).

W razie przyjęcia tej interpretacji dla utworzenia kasy przezorności trzebaby posiadać koncesję, wydaną przez Ministra Skarbu (art. 7).

3. Kasy pogrzebowe.

Analogiczne trudności i wątpliwości powstają w stosunku do mających znaczne rozpowszechnienie w Polsce kas pogrzebowych.

Kasy te, zakładane w swoim czasie przeważnie na podstawie ustawodawstwa b. państw zaborczych, uchylonego już przez nasze ustawodawstwo, straciły obecnie właściwą podstawę prawną. Zakładanie ich nadal i dalsze funkcjonowanie dawnych na podstawie prawa o stowarzyszeniach, budzi wątpliwość może nie tyle ze stanowiska tego prawa, co ze stanowiska przepisów rozp. Prezydenta R. P. z 26 kwietnia 1928 r. o kontroli ubezpieczeń (Dz. U. R. P. Nr 9 poz. 64).

Już wstępne postanowienia tego rozporządzenia z mocą ustawy, iż „działalność ubezpieczeniową wolno wykonywać tylko za zezwoleniem władzy nadzorczej" oraz, iż „zezwolenie może być udzielone wyłącznie spółkom akcyjnym i towarzystwom ubezpieczeń wzajemnych" (art. 1), wykluczają od czynności ubezpieczeniowych zrzeszenia, któreby mogły powstać w trybie prawa o stowarzyszeniach.

Tymczasem wśród czynników zajmujących się kontrolą ubezpieczeń istnieje tendencja, aby uważać kasy pogrzebowe za instytucje ubezpieczeniowe, ponieważ obiecują one swym członkom wypłatę pewnych kwot na wypadek śmierci członka względnie także jego bliskich, stosownie do postanowień statutu kasy. Postanowienia te z reguły nie zapewniają określonych kwot wypłaty, nie będąc oparte

na kalkulacji ubezpieczeniowej, a uzależniają wysokość wypłat od pewnych norm, ustalanych okresowo przez organa kas — w zależności od posiadanych przez kasę funduszów. Poza tym nie zapewniają one żadnych zwrotów wpłaconych składek — na wypadek dobrowolnego wystąpienia z kasy.

Oczywiście trudno zgodzić się, aby przynależność do kasy na tego rodzaju warunkach, które mogą być zmieniane jednostronną decyzją władz kasy, mogła być traktowana na równi z ubezpieczeniem dobrowolnym, które przecież musi cechować zawarcie dwustronnej umowy o warunkach ubezpieczenia,—w szczególności ustalającej wysokość płaconych przez ubezpieczonego premii i wysokość wypłacanej z tytułu ubezpieczenia kwoty.

Jednakże kwestia ta nie nie może być uważana za całkowicie pozbawioną wątpliwości, zwłaszcza że statuty poszczególnych kas mogą różnić się między sobą, zawierając niekiedy postanowienia precyzujące warunki wpłat i wypłat w oparciu o kalkulację ubezpieczeniową. Wówczas dla władz rejestracyjnych powstaje zagadnienie, czy dopuszczalnym jest zarejestrowanie stowarzyszenia zawierającego tego rodzaju postanowienia.

Poza tym w stosunku do istniejących już kas pogrzebowych, których statuty zawierają bardziej szczegółowe warunki wypłaty pewnych kwot na wypadek śmierci, powstaje zagadnienie sprzeczności ich z obowiązującym ustawodawstwem.

Dla władz powołanych do rejestracji stowarzyszeń, a więc władz administracji ogólnej, zagadnienie to powstaje praktycznie przy zwracaniu się do nich o rejestrację zmian statutu takiej kasy, a to dlatego, że, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z 17 grudnia 1932 r. (Dz. U. R. P. Nr 116 poz. 964), w razie zmian statutów stowarzyszeń zarejestrowanych w dawnym trybie, muszą być one zarejestrowane ponownie w całości, a więc na podstawie nowo opracowanego statutu, który władze te muszą w całokształcie ocenić.[5]

Biorąc pod uwagę, że kwoty, które są wypłacane przez kasy pogrzebowe z tytułu śmierci, nie przekraczają zwykle 1000 zł, czyli sumy stosunkowo nieznacznej, i że tworzenie w tym celu skomplikowanych instytucyj ubezpieczeniowych, przewidzianych przez ustawę o kontroli ubezpieczeń, wydaje się niecelowym, należy uznać, że postanowienia tej ustawy zostały ujęte zbyt rygorystycznie, wbrew wymogom życiowym, a zatem powinny być odpowiednio znowelizowane.

4. Zrzeszenia przewidziane a nieokreślone.

Jako przykład zrzeszeń, które wprawdzie zostały przewidziane w ustawie, jednak bez bliższego określenia formy prawnej, jaką mają przybrać, można przytoczyć instytucje specjalne, o których mowa w art. 93 ust. 3 ustawy z 28 marca 1933 roku o ubezpieczeniu społecznym (Dz. U. R. P. Nr 51 poz. 396).

Ustawa wspomina, że statuty instytucji specjalnych podlegają zatwierdzeniu przez Ministra Opieki Społecznej niezależnie od zachowania przy ich tworzeniu trybu przewidzianego w przepisach ogólnych.

W praktyce stosowania tego przepisu okazuje się, że niektóre typy instytucji specjalnych, potrzebnych dla funkcjonowania instytucji ubezpieczeń społecznych, nie znajdują dla siebie oparcia w żadnych „przepisach ogólnych", skutkiem czego powstanie ich natrafia na trudności. W szczególności próba utworzenia „centrali zaopatrywania instytucyj ubezpieczeń społecznych" w trybie przepisów prawa o stowarzyszeniach, okazała się, z uwagi na charakter tej instytucji, niewykonalna, a równocześnie także okazało się niemożliwym zarejestrowanie tej centrali w trybie ustawy o spółdzielniach.

Z drugiej strony nie wydawało się celowym tworzenie tego rodzaju instytucji w drodze rozporządzenia Ministra Opieki Społecznej, nadając jej tym samym cechy osoby prawa publicznego, jak to przewiduje ustawa o ubezpieczeniu społecznym fakultatywnie w stosunku do „instytucyj specjalnych" (art. 93 ust. 6).

Nasuwa się tu uwaga w zakresie techniki prac legislacyjnych, a mianowicie, iż byłoby wskazanym, aby przy opracowywaniu projektów ustaw, przewidujących pewne rodzaje zrzeszeń, których struktury nie zamierza się w szczegółach uregulować w ustawie, określano wyraźnie formę prawną, w jakiej mają one powstać. Ten sposób techniczny zmusiłby do zastanowienia się w każdym poszczególnym wypadku, czy forma ta, z uwagi na jej strukturę ustawową, nadaje się do projektowanej instytucji.

Dotychczasowe ustawodawstwo wartoby przejrzeć pod tym kątem widzenia i usunąć istniejące braki i wątpliwości.

PROJEKTY PRAWODAWCZE

Poselski projekt ustawy o niepodzielnych gospodarstwach wiejskich, złożony Sejmowi przez posła Franciszka Bartczaka (druk sejmowy nr 343), dąży do zahamowania procesu rozdrabniania ziemi przez wprowadzenie gospodarstw niepodzielnych. Projekt nie przewiduje ustanowienia niepodzielnych gospodarstw wiejskich w drodze przymusu, lecz na podstawie wniosku lub zgody ze strony właściciela gospodarstwa, przy czym właściciel uzyskuje ustawowe przyznanie szeregu ulg w podatkach, opłatach i t. p. Dopiero po uznaniu przez władzę gospodarstwa za nieulegającego podziałom i po ujawnieniu tego aktu w księdze hipotecznej mają mieć zastosowanie rygory ustawowe.

Projekt ustawy w sprawie zmiany rozp. Prezydenta R. P. z VIII 1927 o zwalczaniu zaraźliwych chorób zwierzęcych (druk sejmowy nr 355) ma na celu rozszerzenie obowiązujących przepisów weterynaryjnych m. in. przez poddanie obowiązkowi badania zwierząt nie tylko na stacjach kolejowych i przystaniach wodnych, lecz również przepędzanych i przewożonych innymi środkami transportowymi, przez rozciągnięcie nadzoru weterynaryjnego na grzebowiska, rakarnie, zakłady utylizacyjne i t. p.

Projekt ustawy w sprawie zmiany rozp. Prezydenta R. P. z 22 III 1928 o badaniu zwierząt rzeźnych i mięsa (druk sejmowy nr 356) dąży do powierzenia urzędowego badania w większej niż dotychczas mierze lekarzom weterynaryjnym, jako jedynym specjalistom w tej dziedzinie, pozostawiając t. zw. oglądaczom badanie zwierząt rzeźnych i mięsa jedynie w miejscowościach nie będących miastami powiatowymi i mających poniżej 8 000 ludności. Poza szeregiem innych jeszcze zmian, projekt ma na celu dostosowanie opłat za badanie zwierząt rzeźnych i mięsa do ponoszonych rzeczywiście kosztów tego badania.

Projekt ustawy o wykonywaniu zawodu aptekarskiego (druk sejmowy nr 214 i 357), przyjęty już przez Sejm w drugim i trzecim czytaniu, zleca nadzór nad wykonywaniem zawodu aptekarskiego wojewódzkim władzom administracji ogólnej, a orzecznictwo karne — powiatowym władzom administracji ogólnej. Ustawa ma obowiązywać na całym obszarze Państwa, nie wyłączając województwa śląskiego.

Projekt ustawy w sprawie zmiany niektórych przepisów, dotyczących zaopatrzenia funkcjonariuszów państwowych i zawodowych wojskowych, złożony przez posła Józefa Ostafina (druk sejmowy nr 304 i 397), a uchwalony już przez Sejm dnia 4 marca r. b. ma w zasadzie na celu zrównanie t. zw. emerytów państw zaborczych z emerytami polskimi. Z tego względu mają być uchylone przepisy art. 2, 3 i 6 dekretu z 22 XI 1935. Przy tej okazji wprowadza się do ustawy emerytalnej

pewne korektywy. I tak doliczenie 10 lat do wysługi emerytalnej w przypadku utraty co najmniej 95% zdolności do zarobkowania ma nastąpić z mocy prawa tylko wówczas, gdy ta utrata pozostaje w związku przyczynowym ze służbą, w przeciwnym zaś razie doliczenie takie będzie mogło nastąpić za zgodą Min. Skarbu. Dalej przewiduje projekt, że jeżeli emeryt otrzymuje wynagrodzenie z tytułu pracy najemnej lub służby, emeryturę ogranicza się do takiej kwoty, która łącznie z tym wynagrodzeniem nie przekracza uposażenia z dodatkami ostatnio otrzymywanego w służbie czynnej; przepis ten nie ma mieć zastosowania do emerytur, które łącznie z dodatkowym wynagrodzeniem nie przekraczają 400 zł miesięcznie. Wreszcie przewiduje projekt, iż od dnia wejścia w życie ustawy (1 kwietnia 1937) z zaopatrzeń emerytalnych wymierzonych w punktach przy zastosowaniu ustawy uposażeniowej z 1923 r. będzie pobierana przy wypłatach miesięcznych opłata w wysokości 5% należnego zaopatrzenia; od dnia 1 kwietnia 1938 r. wysokość tej opłaty będzie się zmniejszać co rok o 1% aż do dnia 1 kwietnia 1942 r., z którym to dniem pobieranie opłaty ustanie zupełnie.

Projekt ustawy w sprawie zmiamy rozp. Prezydenta R. P. z 27 X 1932 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym, przyjęty przez Radę Ministrów 10 lutego r. b. i skierowany następnie do Izb Ustawodawczych (druk sejmowy nr 354 i 395), a ostatnio uchwalony przez Sejm na posiedzeniu z dnia 4 marca, podwyższa nieco opłaty od skarg wnoszonych do N. T. A., aby temuż Trybunałowi umożliwić powiększenie etatów sędziowskich o pięć stanowisk. Poza tym projekt wprowadza do obowiązującego prawa o N. T. A. pewne nieznaczne korektywy, mające na celu wypełnienie drobnych luk bądź usprawnienie pracy Trybunału.

Projekt ustawy o nadzorze nad działalnością ubezpieczeniową (druk sejmowy 361) przewiduje m. in., iż zarówno prywatne, jak i publiczne zakłady ubezpieczeń będą mogły być zakładane jedynie za zezwoleniem władzy nadzorczej, którą będzie Min. Skarbu.

Projekt prawa o obligacjach (druk sejmowy nr 95 i 365), uchwalony przez Sejm 25 lutego r. b., zawiera m. in. przepis, iż z osób prawnych prawa publicznego mogą emitować obligacje, z zachowaniem przepisów właściwych ustaw szczególnych: 1) m. st. Warszawa i miasta, wydzielone z powiatowych związków samorządowych, 2) wojewódzkie i powiatowe związki samorządowe. Warunki emisji obligacyj podlegają zatwierdzeniu Min. Skarbu i powinny być ogłoszone w Monitorze Polskim. Obligacje emitować będą mogły również fundacje, mające na celu pożytek publiczny, za zezwoleniem Min. Skarbu.

Projekt ustawy o szkodnictwie polnym i leśnym, złożony przez posła dr Adama Kroebla (druk sejmowy nr. 263 i 373), uchwalony już przez Sejm na posiedzeniu z dnia 4 marca r. b., wprowadza na terenie całego Państwa jednolite przepisy dla karania szkód wyrządzonych w gospodarstwach leśnych i polnych. Przestępstwa przeciw tej ustawie mają być ścigane w drodze administracyjnej. Projekt wprowadza odpo-

wiedzialność za podżeganie, pomoc i usiłowanie oraz zleca nakładanie na winowajcę obok kary także nawiązki na rzecz poszkodowanego, wreszcie projekt nakłada odpowiedzialność majątkową za nieletnich na ich prawnych przedstawicieli, a za pastucha na posiadacza zwierząt. W końcu wypada nadmienić, iż w postępowaniu nakazowym ma być dopuszczone orzekanie nawiązki do 30 zł i przepadku przedmiotów przestępstwa wartości nie przekraczającej 30 zł; dochód z grzywien nakładanych przez władze samorządowe ma przypadać na rzecz gmin na wydatki związane z opieką społeczną.

Projekt prawa o ustroju adwokatury (druk sejmowy nr 371), odesłany przez Sejm na posiedzeniu z 4 marca r. b. do właściwej komisji, zawiera w odniesieniu do służby państwowej przepis tej treści, że ci, którzy odpowiadają warunkom, wymaganym dla objęcia stanowiska sędziego, i mają co najmniej 3 lata państwowej służby referendarskiej o charakterze prawniczym, są zwolnieni od aplikacji sądowej i adwokackiej oraz od egzaminu adwokackiego (art. 12 ust. 4). Odbyta służba państwowa ma poza tym wpływ na liczenie okresu wykonywania zawodu adwokackiego (art. 31), co ma znaczenie, o ile chodzi o prawo wybieralności do rady adwokackiej. Służba państwowa może wreszcie według uznania rady adwokackiej zostać zaliczona na poczet czasu aplikacji adwokackiej (art. 101).

Projekt ustawy o zmianie granic województw: poznańskiego, pomorskiego, warszawskiego i łódzkiego.

Art. 1.

(1) Do obszaru województwa pomorskiego włącza się:

1) z województwa poznańskiego powiaty: bydgoski, bydgoski miejski, inowrocławski, inowrocławski miejski, szubiński, wyrzyski;

2) z województwa warszawskiego powiaty: lipnowski, nieszawski, rypiński i włocławski.

(2) Do obszaru województwa poznańskiego włącza się z województwa łódzkiego powiaty: kaliski, kolski, koniński i turecki.

(3) Do obszaru województwa warszawskiego włącza się z województwa pomorskiego powiat działdowski.

Art. 2.

(1) Zmiany w podziale administracyjnym, określone w art. 1, nie powodują — z zastrzeżeniem przepisów, zawartych w ust. (2)—(7) artykułu niniejszego — na obszarze przyłączanych powiatów zmiany przepisów prawnych, obowiązujących w tych powiatach w dniu 31 marca 1938 r.

(2) Na obszarze powiatów, wymienionych w art. 1 ust. (1) pkt 2) i ust. (2):

1) tracą moc przepisy rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 29 czerwca 1924 r. w sprawie wykonywania opieki społecznej nad obywatelami polskimi, którzy w żadnej gminie Rzeczypospolitej Polskiej nie mają prawa do opieki trwałej oraz ponoszenia wynikających stąd kosztów (Dz. U. R. P. nr 56, poz. 576); obowiązek pokrywania kosztów tej opieki będzie obciążał krajowe związki wspierania ubogich;

2) tracą moc nieuchylone dotychczas przepisy dekretu Naczelnika Państwa z dnia 27 stycznia 1919 r. o organizacji państwowych urzędów pośrednictwa pracy i opieki nad wychodźcami (Dz. Pr. P. P. nr 11, poz 127), a w ich miejsce wprowadza się nieuchylone dotychczas przepisy:

a) dekretu Komisariatu Naczelnej Rady Ludowej z dnia 6 lipca 1919 r. o organizacji biur pośrednictwa pracy (Tyg. Urz. nr 29, str. 148), zmienionego ustawą z dnia 12 czerwca 1924 r. (Dz. U. R. P Nr 58, poz. 586),

b) rozporządzenia Ministra b. dzielnicy Pruskiej z dnia 14 października 1921 r. o państwowych urzędach pośrednictwa pracy (Dz. U. R. P. nr 93, poz. 687) oraz

c) rozporządzenia Komisariatu Naczelnej Rady Ludowej z dnia 24 czerwca 1918 r. o obowiązku zgłaszania zapotrzebowania wszelkiej kategorii pracowników (Tyg. U. nr 25, str. 131);

3) wprowadza się przepisy rozdziału 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1906 r. o daninach powiatowych i prowincjonalnych (zb. ust prus. str. 159) wraz z późniejszymi zmianami oraz przepisy art. 24 ustawy o państwowym podatku dochodowym (Dz. U. R. P. z 1936 r. nr 2 poz. 6).

(3) Na obszarze powiatu działdowskiego:

1) budowa i utrzymywanie dróg wojewódzkich oraz ponoszenie związanych z tym kosztów należy do powiatowego związku samorządowego:

2) tracą moc przepisy rozdziału 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1906 r. o daninach powiatowych i prowincjonalnych (zb. ust. prus. str. 159) wraz z późniejszymi zmianami;

3) tracą moc obowiązujące obecnie w tym powiecie przepisy w zakresie opieki społecznej i pokrywania kosztów leczenia ubogich w szpitalach publicznych, a w ich miejsce wprowadza się przepisy, obowiązujące obecnie w tym zakresie na obszarze województwa warszawskiego;

4) tracą moc nieuchylone dotychczas przepisy, wymienione w ust. (2) pkt. 2) lit. a), b) i c), a w ich miejsce wprowadza się nieuchylone dotychczas przepisy dekretu Naczelnika Państwa z dnia 27 stycznia 1919 r. (Dz. Pr. P. P. nr 11, poz. 127).

(4) Na obszarze powiatów, wymienionych w art. 1 ust. (1) pkt. 2) i ust (2), tracą moc obowiązującą obecnie w tych powiatach przepisy w zakresie rozstrzygania sporów w sprawach ubezpieczeń społecznych, a w ich miejsce wprowadza się przepisy, obowiązujące obecnie w tym zakresie na dotychczasowym obszarze województw poznańskiego i pomorskiego.

(5) Ilekroć z przepisów, obowiązujących w myśl artykułu niniejszego, wynika właściwość wojewódzkich sądów administracyjnych, rozumie się co do powiatu działdowskiego, — wojewódzki sąd administracyjny w Toruniu, a co do powiatów, wymienionych w art. 1 ust. 1) pkt. 2) i ust. (2) — właściwe wojewódzkie sądy administracyjne.

(6) Na dotychczasowym obszarze województwa poznańskiego tracą moc przepisy art. V lit. A ustawy z dnia 19 maja 1889 r. o ogólnej administracji kraju i właściwości władz administracyjnych i admini tracyjno-sądowych w prowincji poznańskiej (Zb. ust prus. str. 108) oraz rozporządzenie królewskie z dnia 1 listopada 1889 r., dotyczące administracji prowincjonalno-stanowego związku prowincji poznańskiej (Zb. ust. prus. str. 177). Na obszar powiatów wymienionych w art 1 ust. (1) pkt. 1) i 2) oraz na obszar województwa poznańskiego, ustalony w myśl przepisów art. 1, rozciąga się przepisy ordynacji krajowej wraz z późniejszymi zmianami, obowiązujące na obszarze województwa pomorskiego. Jednocześnie tracą moc przepisy tej ordynacji na obszarze powiatu działdowskiego.

(7) W związku z przepisami ustępów poprzedzających Rada Ministrów władna jest wydawać w drodze rozporządzeń odpowiednie przepisy wprowadzające, uzgadniające i przejściowe.

Art. 3.

W art. 3 ustawy z dnia 22 kwietnia 1926 r. w sprawie przyłączenia gmin wiejskich, wchodzących w skład powiatu jednego województwa. do przyległego powiatu województwa drugiego (Dz. U. R. P. nr 44, poz. 269) skreśla się wyrazy: „na obszarze b. zaboru austriackiego i rosyjskiego".

Art. 4.

Wykonanie ustawy niniejszej porucza się Ministrowi Spraw Wewnętrznych oraz innym interesowanym ministrom stosownie do zakresu ich działania.

Art. 5.

Ustawa niniejsza wchodzi w życie z dniem 1 kwietnia 1938 r.

Ze względu na doniosłą wagę zagadnienia projekt został przytoczony wyżej w pełnym brzmieniu. Projekt ten został przyjęty przez Radę Ministrów na posiedzeniu 19 stycznia r. b., a następnie skierowany przez Min. Spraw Wewnętrznych do Izb Ustawodawczych 22 lutego r. b. (druk sejmowy nr 369) i w dniu 12 marca uchwalony (z nieznacznymi zmianami) przez Sejm.

ORZECZNICTWO SĄDU NAJWYŻSZEGO

Fałszywe zeznanie a zniesławienie (art. 143 k. k. w zw. z art. 255 k. k.).

Czy fałszywe oskarżenie przed władzą, powołaną do ścigania o czyn, ścigany w drodze karnej lub dyscyplinarnej podpada zarówno pod przepis art. 143, jako też pod przepis art. 255 k. k., zależy w głównej mierze od czynników podmiotowych, mianowicie — art. 143 k. k. (inaczej niż art. 255 k. k.) wymaga świadomie fałszywego oskarżenia (24. IX. 36 nr 2 K. 703/36).

Prawność oświadczeń (art. 255 § 2 k. k.).

Prawność oświadczeń, składanych w uzasadnieniu lub obronie praw, o ile one zawierają treść obraźliwą lub zniesławiającą inną osobę, uzależniona jest całkowicie od tego, aby cel, któremu służyć mają, był oczywisty, a nie pozorny (14. IX. 36 nr 2 K. 630/36).

Moment dokonania przywłaszczenia (art. 262 § 2 k. k.)

Gdy niezwrócenie pobranego cudzego mienia jest skutkiem uprzedniego zużycia go, za moment dokonania przywłaszczenia należy uważać moment zużycia mienia, nie zaś moment niezwrócenia go (2 IV 36 nr 1 K. 14/36).

Pojęcie przekroczenia władzy (art. 286 § 1 k. k. w zw. z art. 14 § 1 k. k.).

Sprawca przestępstwa z art. 286 § 1 k. k. musi mieć świadomość, że spełnia czynność, która nie leży w zakresie jego uprawnień lub do której spełnienia w konkretnym przypadku nie był uprawniony oraz, że przez spełnienie tej czynności działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego, albo przynajmniej możliwość tę przewiduje i na to się godzi (18. IX. 36 nr 2 K. 768/36).

Pojęcie łapownictwa (art. 290 § 1 k. k.).

Związek z urzędowaniem w rozumieniu art. 290 § 1 k. k. zachodzi zarówno w przypadku, gdy urzędnik przyjmuje korzyść za konkretną czynność urzędową, jak i wówczas, gdy ofiarowana korzyść ma na względzie nie konkretną czynność urzędnika, lecz całokształt jego działalności urzędowej, a mianowicie gdy chodzi o przychylne usposobienie do siebie urzędnika, uniknięcie z jego strony przykrości, szykan i t. p. (16. IX. 36 nr 1 K. 1353/35).

St. Czerwiński.

ORZECZNICTWO NAJW. TRYBUNAŁU ADMINISTRACYJNEGO

Funkcja administratora domu ze stanowiska ubezpieczeń społecznych.

Administrator domu nie podlega obowiązkowi ubezpieczenia w myśl rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 24 XI 1927 (Dz. U. poz. 911), jeżeli praca jego opiera się tylko na umowie zlecenia.

N. T. A. ustalił, że dla stwierdzenia obowiązku ubezpieczenia nie wystarczy nazwa administratora, a koniecznym jest określenie w konkretnym wypadku charakteru stosunku, który łączy właściciela nieruchomości z administratorem. Przy tym miarodajnym jest, czy celem tego stosunku jest praca, jako taka, czy też jej wynik, jako istotny dla umowy zlecenia (Wyrok z 27 X 1936 l. rej. 6419/35).

Osadnictwo wojskowe: odebranie nadanego gruntu wskutek nieosiedlenia się lub niezagospodarowania się w terminie.

W przypadkach, w których działka została oddana osadnikowi w posiadanie jeszcze przed wejściem w życie ustawy z 14 marca 1932, uzupełniajęcej przepisy o nadaniu ziemi żołnierzom W. P., terminy z art. 6 ust. 1 uzupełniającej ustawy mogą płynąć dopiero od chwili wejścia w życie tej ustawy; wystarczy, iż tak liczony termin upłynął przed rozpoczęciem przez instancję odwoławczą odwołania od uchwały o odebraniu nadanego gruntu (Wyrok z 8 XI 1935 l. rej. 7930/33).

Odmówienie zatwierdzenia wyboru prezydenta miasta. Kwalifikacje i uposażenie tymczasowego prezydenta miasta.

1. W sprawie zatwierdzenia względnie odmowy zatwierdzenia prezydenta miasta minister spraw wewn. decyduje, nie będąc skrępowany żadnymi warunkami ustawowymi, całkowicie podług swobodnego uznania; w konsekwencji odpada obowiązek uzasadnienia odmowy zatwierdzenia.

2. Uposażenie tymczasowego prezydenta miasta nie może przekraczać norm rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 30 grudnia 1924 (Dz. U. poz. 1073) także w tym przypadku, kiedy poprzednik pobierał uposażenie wyższe na zasadzie § 25 tegoż rozporządzenia (Wyrok z 7 XII 1936 l. rej. 10 373/34).

W. Czapiński

KRONIKA

ADMINISTRACJA

Kształcenie przedpoborowych. W sprawie tej okólnikiem nr 12 z 24.II r. b. Mnstwo Spr. Wewn. zarządziło, aby od r. bieżącego zarządy gmin zażądały w obwieszczeniach o terminie rejestracji 18-letnich—posiadania i przedstawiania świadectw szkolnych. Na tej podstawie zarządy gmin ustalą wszystkich analfabetów i powrotnych analfabetów i ujmą ich w wykazy imienne, czyniąc równocześnie w rejestrze poborowych odpowiednią notatkę. Po skończonej rejestracji 18-letnich imienne spisy analfabetów prześlą właściwym powiatowym władzom administracji ogólnej, które przekażą je właściwym inspektorom szkolnym, zatrzymując u siebie ilościowy wykaz analfabetów (powrotnych analfabetów) z poszczególnych gmin dla celów statystycznych.

Władze oświatowe będą dążyły, aby przed poborem do służby wojskowej analfabetów nie było.

Podczas ponownej rejestracji zarządy gmin zainteresują się wynikami akcji kształcenia przedpoborowych i sprawdzą u każdego zanotowanego przy pierwszej rejestracji, jako analfabetę, stopień wykształcenia lub zażądają przedstawienia świadectwa o odbytych kursach i zależnie od tego uczynią nową adnotację w rejestrze.

Powiatowe władze administracji ogólnej i zarządy gmin w ścisłej łączności i współpracy z właściwymi władzami szkolnymi mają współdziałać w akcji kształcenia młodzieży przedpoborowej, aby nie było analfabetów w wojsku.

Reorganizacja spraw wodnych. Dnia 3.III r. b. odbyła się w Min. Komunik. konferencja w sprawie reoganizacji spraw wodnych. W konferencji tej prócz Min. Komunik. wzięli udział przedstawiciele: Prez. Rady Ministrów, Najw. Izby Kontroli, Min. Spraw Wewnętrz. oraz Roln. i Ref. Rolnych.

Tematem obrad były zagadnienia:

1) zasadniczego nowego rozdziału kompetencji w sprawach wodnych między Min. Komunikacji oraz Rolnictwa i Ref. Rolnych. Istniejący bowiem podział na podstawie rozp. Prez. Rzp. z 21.V.1932 o zniesieniu Min. Rob. Pub. (Dz. U. poz. 479) w praktyce nastręcza dużo trudności kompetencyjnych;

2) reorganizacji spraw wodnych w urzędach wojewódzkich w tym kierunku, aby zarówno sprawy wodno-komunikacyjne jak i wodno-melioracyjne, oraz wodociągów, kanalizacji i zanieczyszczenia wód były skupione w jednym wydziale wodnym;

3) analogicznego jak w urz. wojew. skupienia i ewent. zespolenia agend wodnych w I instancji.

W wyniku obrad w sprawach wymienionych pod 1 i 3 stanowisko zainteresowanych ministerstw jeszcze nie zostało ostatecznie uzgodnione. Natomiast projekt wym. w pkt. 2 został w zasadzie przyjęty, opracowanie zaś szczegółów i przygotowanie odpowiedniego zarządzenia konferencja poruczyła Min. Spr. Wewn. W najbliższym czasie przeto należy się spodziewać ukazania wspomnianego zarządzenia.

Zniesienie obowiązku prowadzenia list pomieszczeń dla celów zakwaterowania wojska. W związku z prowadzoną akcją odciążenia i uproszczenia administracji samorządowej Mnstwo Spr. Wewn. w okólniku nr 13 z 26 II r. b. zarządziło w porozumieniu z M. S. Wojsk., że zarządy gmin (wiejskich i miejskich), które stale prowadzą listy pomieszczeń dla celów zakwaterowania wojska, mają zaprzestać wykonywania tej czynności.

Przedłużenie odroczeń służby wojskowej. Min. Spr. Wewn. w porozumieniu z Min. Spr. Wojsk. w piśmie okólnym z 26 II r. b. nr wojsk. B. 8/6/1 wyjaśniło, że osobom, ubiegającym się o przedłużenie odroczeń służby wojskowej, które udowodnią, że przed wstąpieniem do wyższego zakładu naukowego zgłaszały się ochotniczo do oddziałów Obrony Narodowej, lecz nie zostały przyjęte z powodu braku warunków fizycznych, lub też, które zostały przyjęte do powyższych oddziałów, a następnie z nich zwolnione — należy udzielać przedłużenia odroczenia służby wojskowej.

Zaciąg ochotniczy do służby w Junackich Hufcach Pracy. Mnstwo Spr. Wewn. pismem okólnym z 24 II r. b. nr Wojsk.-M-9/1/9 powiadomiło władze podległe, że zarządzeniem Min. Spr. Wojsk. z 16 II r. b. nr 131/Og./37, uzgodnionym z Min. Spr. Wewn. została zarządzona rekrutacja mężczyzn ochotników urodzonych w latach: 1917, 1918 i 1919 do służby w Junackich Hufcach Pracy na okres dwuletni.

Szczegóły tej rekrutacji zawarte są w wymienionym zarządzeniu i w „Tymcz. wytycznych o postępowaniu Komisyj Zaciągowych przy kwalifikowaniu kandydatów do służby w Junackich Hufcach Pracy“. Stosownie do tych przepisów czynności przygotowawcze do zaciągu obciążają powiatowe władze adm. ogólnej i zarządy gmin.

Odznaka Ligi Ochrony Przyrody w Polsce. Decyzją z 19 II r. b. nr AP-3-9 Mnstwo Spr. Wewn. udzieliło Lidze Ochrony Przyrody w Polsce (Warszawa, ul. N. Świat 19) pozwolenia na ustanowienie i używanie odznaki w kształcie metalowej tarczy okrągłej; pośrodku tarczy jest umieszczony sześciokąt, a wewnątrz głowa żubra; na tarczy widnieją inicjały „L. O. P.“.

SAMORZĄD

Kwalifikacje sekretarzy gminnych. Na zapytanie, jednego z urzędów wojewódzkich, czy kandydaci na sekretarzy gminnych, posiadający wykształcenie w zakresie szkoły handlowej o uprawnieniach szkoły zawodowej stopnia gimnazjalnego, mogą być pod względem wymagania odbycia praktyki traktowani na równi z kandydatami posiadającymi wykształcenie w zakresie liceum administracyjno-handlowego, od których na podstawie przepisów, zawartych w ostatnim ustępie § 1 rozp. Min. Spr. Wewn. z 27 II 1934 w sprawie kwalifikacji sekretarzy gminnych (Dz. U. poz. 144), wymagana jest praktyka tylko 2-letnia—Ministerstwo wyjaśniło, że w myśl przepisów zawartych w § 1 pkt. 1 a) i pkt. 2) kandydaci na sekretarzy gminnych, posiadający wykształcenie w zakresie szkoły zawodowej stopnia gimnazjalnego, muszą się wykazać odbyciem 3-letniej praktyki na stanowisku, o którym mowa w omawianym paragrafie (nr SS. 40/21—7).

Dodatek mieszkaniowy dla nauczycieli. Przy uzgadnianiu pewnej konkretnej sprawy Min. Spr. Wewn. (SS. 53/1-44 z 22.II 1937) stanęło na stanowisku, iż obowiązek wypłacania dodatku mieszkaniowego nauczycielom publicznych szkół powszechnych może ciążyć na gminie jedynie wówczas, gdy nauczyciel faktycznie pełni obowiązki nauczycielskie na terenie danej gminy. W myśl bowiem rozp. Prez. R. P. z 3.XII.30 r. (Dz. U. poz. 662) gmina obowiązana jest do bezpłatnego dostarczenia mieszkania nauczycielowi publicznej szkoły powszechnej. Jest to obowiązek zasadniczy. Obowiązek zaś wypłaty dodatku pieniężnego powstaje dopiero wówczas, gdy gmina nie dostarczy mieszkania w naturze lub gdy zaofiarowuje mieszkanie w budynku nie przeznaczonym na cele szkolne, a nauczyciel nie przyjmie tego mieszkania. Logiczną konsekwencją powyższych postanowień jest konieczność faktycznego sprawowania funkcji nauczycielskich na terenie danej gminy, gdyż jedynie w tym przypadku gmina jest w możności dostarczyć mu mieszkanie w naturze. Wybór zaś pomiędzy spełnieniem obowiązku w postaci dostarczania mieszkania w naturze bądź wypłacania dodatku pieniężnego należy jedynie do gminy, a nie do nauczyciela czy jego władz służbowych.

Samorządowe szkółki drzewek owocowych. Min. Rol. i Ref. Rol. udzieliło w ub. r. urzędom wojewódzkim i izbom rolniczym wskazówek w sprawie likwidacji niektórych szkółek drzewek owocowych, prowadzonych przez powiatowe związki samorządu terytorialnego, mianowicie nastawionych na produkcję handlową. Z uwagi na wyłaniające się wątpliwości Ministerstwo R. R. wyjaśniło pismem z 8.II.1937 nr R. III 4/29/36, że nie zajmuje stanowiska negatywnego odnośnie szkółek samorządowych produkcja których obliczona jest wyłącznie na zaspokojenie potrzeb wewnętrznych samorządów powiatowych, miejskich czy gminnych.

W sprawie ustalania początku okresu trwania publiczno-prawnego stosunku służbowego funkcjonariuszów samorządowych na obszarze b. zaboru pruskiego. W decyzji z 25 II 1937 r. nr S. S. 41/105-1, wydanej w konkretnej sprawie w toku instancyj administracyjnych, Mstwo S. W. stanęło na stanowisku, że jako początek okresu trwania publiczno-prawnego stosunku służbowego funkcjonariuszów samorządowych na obszarze b. zaboru pruskiego należy uważać dzień doręczenia dokumentu nominacyjnego, nie może zaś być uważana za miarodajną dla określenia początku tego okresu ani data powzięcia odnośnej uchwały w sprawie nominacji przez właściwy organ samorządowy, ani też data dokumentu nominacyjnego.

Jako podstawę do zajęcia powyższego stanowiska Mstwo S. W. uznało przepis zdania 2-go § 1 ustawy z 30 VII 1899 o ustanawianiu i zaopatrzeniu urzędników komunalnych (Zb. u. pr. str. 141), postanawiający, że ustanowienie urzędnika komunalnego następuje przez doręczenie dokumentu nominacyjnego.

Odmowa nadania herbów powiatowym związkom samorządowym. Na podstawie art. 4 ust. 3 rozp. Prezydenta R. P. z 13 XII 1927 o godłach i barwach państwowych oraz o oznakach, chorągwiach i pieczęciach (Dz. U. poz. 980) w brzmieniu rozp. Prezydenta R. P. z 24 XI 1930 (Dz. U. poz. 629) Min. Spr. Wewn. po porozumieniu się z Min. W. R. i O. P. odmówiło nadania herbów kilku powiatowym związkom samorządowym.

Zasadniczym i głównym powodem odmowy było to, że w heraldyce polskiej nie ma na ogół tradycji używania herbów przez powiaty. W Polsce przedrozbiorowej obok miast używały herbów jedynie województwa i ziemie. Wobec tego nadanie dzisiaj herbu powiatowym związkom samorządowym byłoby historycznie nieuzasadnione.

Zatwierdzenie herbu miasta Dubna. Na podstawie art. 4 ust. 3 rozp. Prezydenta R. P. z 13 XII 1937 o godłach i barwach państwowych oraz oznakach, chorągwiach i pieczęciach (Dz. U. poz. 980) w brzmieniu rozp. Prezydenta R. P. z 24 XI 1930 (Dz. U. poz. 629) Min. Spr. Wewn. po porozumieniu się z Min. W. R. i O. P. zarządzeniem z 23 II 1937 zatwierdził herb miasta Dubna w następującej postaci.

w polu błękitnym sześciopromienna gwiazda złota, pod nią takiż półksiężyc rogami do góry; nad gwiazdą półpierścień srebrny, na którego barku pół strzały srebrnej żeleźcem do góry.

POLICJA

Ustawa o zaopatrzeniu kandydatów na szeregowych P. P. Komendant główny P. P. rozkazem nr 716 pkt. I podał do wiadomości ogłoszoną w Dz. Ustaw nr 6 poz. 46 następującą ustawę z dn. 23 I 37 r. o zaopatrzeniu kandydatów na szeregowych P. P.:

„Art. 1. (1) Kandydaci na szeregowych, odbywający służbę przygotowawczą w Policji Państwowej w charakterze pracowników kontrak-

towych na podstawie art. 138 a. rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 marca 1928 r. o Policji Państwowej (Dz. U. R. P. z 1931 r. nr 5, poz. 27), w brzmieniu, ustalonym dekretem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 17 kwietnia 1936 r. (Dz. U. R. P. nr 28, poz. 266) — nie podlegają obowiązkowi ubezpieczenia na podstawie przepisów o ubezpieczeniach społecznych.

(2) Kandydaci, wymieniani w ust. (1), ich żony i dzieci mają prawo do zaopatrzenia emerytalnego, odszkodowań i pomocy lekarskiej, przewidzianych w obowiązujących przepisach dla szeregowych Policji Państwowej na warunkach dla nich ustanowionych.

(3) Podstawę wymiaru zaopatrzenia emerytalnego i odszkodowań, przewidzianych w ust. (2) stanowi uposażenie służbowe, którego wysokość dla celów wymiaru określa się na 90 zł miesięcznie.

Art. 2. Wykonanie ustawy niniejszej porucza się ministrom: spraw wewnętrznych, skarbu i opieki społecznej.

Art. 3. Ustawa niniejsza wchodzi w życie z dniem ogłoszenia i obowiązuje od dnia 20 kwietnia 1936 r.".

Zakończenie kursu szeregowych P. P. w Szkole oficerów w Warszawie. Dnia 20 II szef sztabu K. Gł. P. P. insp. Kozolubski dokonał w Szkole oficerów w Warszawie zamknięcia kursu szeregowych P. P. m. st. Warszawy. Kurs ukończyło 45 szeregowych.

Otwarcie kursu specjalnego oficerów z oddziałów konnych P. P. Zarządzeniem p. ministra spraw wewnętrznych z dnia 18 lutego r. b. dla ujednostajnienia wyszkolenia w oddziałach konnych P. P. został utworzony z dniem 25 lutego r. b 2-miesięczny kurs specjalny oficerów z oddziałów konnych Policji Państwowej przy Szkole Oficerów P. P. w Warszawie.

Otwarcia kursu dokonał naczelnik Wydz. I-go Komendy Głównej podinsp. Stadler Karol. Na kurs powołano 7 oficerów i 1 szeregowego.

Gwizdki policyjne. Rozkazem nr 715 pkt VIII komendant główny P. P. zatwierdził do użytku Policji Państwowej gwizdek policyjny, który obowiązani są posiadać od dnia 30 czerwca 1937 r., godz. 24, wszyscy oficerowie i szeregowi Policji Państwowej oraz kandydaci kontraktowi.

Styl pism i meldunków. Ponieważ styl pism przesyłanych do Komendy Głównej, a zwłaszcza meldunków, zawiera często zwroty nie odpowiadające duchowi języka polskiego, komendant główny P. P. rozkazem nr 715 pkt II zabronił jak najbardziej stanowczo używania tak zwanych urzędowych wyrażeń, a przede wszystkim takich wyrazów i frazesów, jak: oddał strzał, wzmiankowany, takowy, na odwrocie wymieniony, wyż nazwany, nastąpił fakt, zakomunikował o załatwieniu, w sprawie przedmiotowej, drugostronne wykroczenia, zamiarować i t. p. Nie wolno silić się na wyrażenia zaczerpnięte z przepisów prawnych czy skarbowych. Należy pisać językiem prostym, aby pisma były zrozu-

miałe dla wszystkich, prosto, tak jak myślimy i mówimy potocznie z naszymi rodzinami, naszymi przyjaciółmi czy kolegami.

Zezwolenie na należenie oficerów i szeregowych do Instytutu Naukowego Badania Komunizmu. Komendant główny P. P. rozkazem nr 715 pkt. IV udzielił zezwolenia wszystkim oficerom i szeregowym na należenie w charakterze członków do Instytutu Naukowego Badania Komunizmu.

Specjalnego zezwolenia wymaga zajęcie stanowiska w tej instytucji.

Z WOJEWÓDZTWA KIELECKIEGO.

Organizacja i działalność związków samorządowych w r. 1935/36. Na terenie województwa istniało w okresie r. 1935/36 17 pow. zw. samorządowych, 8 miast wydzielonych, 32 miasta niewydzielone i 313 gmin wiejskich, obejmujących 4213 gromad.

Gminy wiejskie W początkach okresu czynne były we wszystkich gminach wiejskich organa ustrojowe, wybrane w r. 1934. Stan ten następnie zmienił się wskutek rozwiązania jednej rady gminnej w pow. koneckim z powodu publicznych jej wystąpień, uwłaczających powadze i obniżających zaufanie do niej oraz 1 rady w pow. olkuskim, której rozwiązanie nastąpiło z powodu niedokonania wyboru wójta i podwójciego. Nadto na mocy art. 50 ust. (4) ust. samorz. ustanowiono tymcz. przełożonych w 3 gminach.

Gminy miejskie. Organa ustrojowe, pochodzące z wyborów, przeprowadzonych w r. 1934 na podstawie nowej ustawy samorząd., funkcjonowały we wszystkich miastach wydzielonych i niewydzielonych z wyjątkiem Częstochowy.

Pow. związki samorządowe. W r. 1935/36 przeprowadzono normalne wybory członków wydz. pow. w 3 powiatach, wybory uzupełniające 3 członków wydz. pow., ponowne (wskutek protestów wyb.) wybory radnych powiat. w 2 gminach wiejskich, oraz wybory uzupełniające 11 radnych powiat.

Związki międzykomunalne Zw. międzykomunalny istniał w Olkuszu, jako związek poręczający K. K. O. W stadium zorganizowania znajdował się Zw. Międzykom. Opieki Społ. w Kielcach i Zw. Międzykom. dla utrzymania szpitali w Będzinie.

Gospodarka finansowa związków samorządowych. Według zatwierdzonych prelimin. budżetowych wydatki zw. samorząd. województwa w r. 1935/36 były przewidziane w wysokości 45.831,388 zł, a dochody w wysokości 45.936.381 zł. Globalna suma faktycznie dokonanych wydatków wyniosła 45.978.875 zł, a dochodów 45.369.910 zł. Naogół budżety zostały przekroczone przez miasta wydzielone, oraz przez pow.

zw. samorząd., natomiast gminy wiejskie i miasta niewydzielone zamknęły wydatki i dochody w granicach niższych od przewidzianych w budżetach. W porównaniu z r. budż. 1934/35 wydatki r. 1935/36 zmniejszyły się o 3.511.914 zł, a dochody o 2.944.995 zł. Globalna suma niedoboru w r. 1935/36 wyniosła 613.965 (w r. 1934/35 — 1.180.885 zł). Z punktu widzenia równowagi między dochodami a wydatkami, wykonanie budżetów przedstawia się najlepiej w pow. związkach samorządowych: niedoborem zamknął budżet tylko 1 powiat (w Busku). Pozostałe bądź utrzymały równowagę budżetową (kozienicki, konecki, olkuski, opatowski, sandomierski), bądź zamknęły swe budżety nadwyżkami (11 powiatów). Natomiast miasta wydzielone zamknęły budżet niedoborem 496.980 zł, miasta niewydzielone 48.642 zł, gminy wiejskie 239.816 zł. Tylko 3 miasta wydzielone utrzymały równowagę (Będzin, Sosnowiec, Zawiercie). Trudności zrównoważenia budżetów związków sam. są przeważnie następstwem wysokiego zadłużenia tych związków na inwestycje w czasie dobrej koniunktury, oraz wskutek przeciążenia ustawowymi obowiązkami, powodującymi znaczne wydatki.

Stan finansowy zw. samorząd. poprawił się jednak dzięki działalności komisyj oszczędn.-oddłużeniowych. Zadłużenie samorządów w r. 1935/36 zmniejszyło się i wynosiło 104.254.547 zł długów długotermin., oraz 33.627.723 zł krótkoterminowych. Większa część długów obciąża miasta wydzielone. Długi te zostały zaciągnięte przeważnie w czasie dobrej koniunktury, a także później — na zatrudnienie bezrobotnych.

Obciążenie ludności daninami publ. i opłatami admin. na terenie poszczególnych zw. samorząd. nie przedstawia się równomiernie. Na 1 mieszkańca przypada:

1) na rzecz miast wydzielonych od 7.95 zł (Ostrowiec) do 19 zł 14 gr (Częstochowa),
2) „ „ „ niewydzielonych od 2,56 zł (Kielce) do 9 60 zł (Będzin).
3) „ „ powiat. związków samorząd. od 1.68 zł (Kielce) do 4.67 zł (Będzin).
4) „ „ gmin wiejskich od 3.05 zł (Olkusz) do 5.75 zł (Będzin).

Obciążenie jednego ha gruntu jest najwyższe w pow. pinczowskim (zł 8.64), a najniższe w kieleckim (zł 4.14).

Budżety związków samorząd. woj. kieleckiego konstruowane są w granicach poniżej 50% wydatków i dochodów z r. 1928/29.

Z WOJEWÓDZTWA POZNAŃSKIEGO

Zwołanie Poznańskiego Sejmiku Wojewódzkiego. Na podstawie § 8 ust. 2 rozp. Min. b. Dzieln. Pr. z 12 VIII 1921 o wyborach do sejmików wojewódzkich w brzmieniu ustalonym obwieszczeniem Min. Spr. Wewn. z 11 V 1927 r. (Dz. U. poz. 421) minister spr. wewn. zarządzeniem z 23 II 1937 nr. S. S. 81/3-4 upoważnił wojewodę poznańskiego do zwołania Poznańskiego Sejmiku Wojew. w miesiącu kwietniu 1937 r.

Z WOJEWÓDZTWA POLESKIEGO

Sprawozdanie z działalności wojewódzkich organów kolegialnych w Brześciu za r. 1936. *I. Rada Wojewódzka.* W r. 1936 odbyło się jedno posiedzenie Rady. Sprawozdanie z działalności administracji państwowej w okresie 1935/36 było rozesłane przed posiedzeniem wszystkim członkom Rady. Na posiedzeniu poruszono m. in. następujące zagadnienia: 1) należytego zorganizowania obsługi kolejowego ruchu osobowego w rejonie węzłów kolejowych w Brześciu i Łunińcu w drodze zwiększenia ilości pociągów na linii Mikloszewice — Brześć i dostosowania rozkładu jazdy tych pociągów z połączeniami na linii Brześć — Warszawa i Brześć — Białystok, usunięcie stałych opóźnień pociągów osobowych oraz uzgodnienie rozkładu jazdy pociągów na linii Kamień Koszyrski — Kowel z pociągami na linii Kowel — Brześć; 2) prolongaty terminów spłaty zobowiązań, powstałych z tytułu nabycia drzewa budowlanego w lasach państwowych; 3) zwiększenia pomocy finansowej na cele organizacji liceów na terenie woj. nowogródzkiego; 4) zwiększenia etatów nauczycieli publ. szkół powszechnych na terenie woj. poleskiego i ułatwienia gminom budowy i zaopatrzenia szkół; 5) zatrudniania ludności zamieszkałej w pobliżu lasów państwowych; 6) zorganizowania sprzedaży drzewa z lasów państwowych w dłużycach, a nie w sztukach metrowych; 7) powołania do życia Dyrekcji Lasów Państwowych w Pińsku; 8) zniesienia opłat, pobieranych przez administrację lasów państw. za prawo zbierania w tych lasach jagód i grzybów; 9) bezpłatnego oddawania przez lasy państw. gminom budulca na budowę szkół powszechnych; 10) dalszego przeznaczenia i sposobu administracji funduszem zbożowym (w związku z likwidacją związków rolnych); 11) podniesienia wydajności gruntów państwowych w maj. Staniewicze; 12) likwidacyj zobowiązań ciążących na gruntach, nabytych za pośrednictwem b. Banku Włościańskiego wzgl. Szlacheckiego; 13) likwidacji mienia opuszczonego; 14) ułatwienia gminie m. Pińska zdobycia funduszów potrzebnych dla budowy liceum; 15) przedłużenia terminu spłaty zobowiązań powstałych z powodu nabycia drzewa w lasach państw.

Poza tym Rada Wojew. dokonała wyboru członka i zastępcy Państw. Rady Kolejowej.

Wydział Wojewódzki. W r. sprawozdawczym Wydział Woj. odbył 9 posiedzeń i rozpatrzył 373 sprawy z tego: a) z głosem stanowczym 350 spraw, b) z głosem doradczym 23 sprawy.

Podział spraw załatwionych z głosem stanowczym na kategorie, wymienione w art. 55 rozp. z 14 I 1928 przedstawia się następująco:

1)	Z art. 55	pkt. 1	196	spraw
2)	„	„ 2	146	„
3)	„	„ 4	3	sprawy
4)	„	„ 5	2	„
5)	„	„ 6	2	„
6)	„	„ 7	1	sprawa

Uchwał w myśl art. 109 rozp. Prezydenta R. P. z 19 I 1928 Wydz. Wojewódzki w okresie sprawozdawczym nie podejmował.

Spośród spraw załatwionych przez Wydz. Wojew. największa ilość przypada na zatwierdzenie uchwały organów samorządowych w sprawach finansowych, następnie na załatwienie odwołań, dotyczących podatków.

Uchwalony przez Wydz. Wojew. budżet na r. 1937/8 zamyka się w dochodach i wydatkach sumą 18.300 zł. Z kredytów tego budżetu prowadzony był referat statystyczny, zatrudniający 1 siłę pomocniczą. Przedmiotem pracy tego referatu jest cyfrowe oświetlenie gospodarki związków samorządowych. W szczególności są w nim opracowywane materiały statyst., obrazujące działalność zw. samorz., kas komunalnych i gminnych kas pożyczk.-oszczędnościowych, a nadto ewidencja pracowników samorz. i członków organów zw. samorząd. Specjalnych prac w r. sprawozdawczym Wydział Wojew. nie wydawał.

Z WOJEWÓDZTWA WILEŃSKIEGO.

Związki samorządowe w r. 1935/36. Sytuacja finansowa *gmin wiejskich* województwa w r. 1935/36 poprawiła się. Ilość gmin wiejskich, zamykających okres budżetowy z nadwyżką, podniosła się z 59 na 66, a ilość gmin z niedoborem spadła z 28 na 14.

Pocieszającym zjawiskiem jest także urealnienie *budżetów miejskich*. W poprzednim okresie dochody osiągnięte przez mniejsze miasta stanowiły zaledwie 91,5% preliminowanych, a natomiast wydatki — 100,5%. Natomiast w r. 1935/36 stosunek ten wynosił dla dochodów 101,3%, a dla wydatków — 98.7%. Równocześnie jednak stwierdzić należy, że cały szereg potrzeb nie mógł być tylko w dostatecznej mierze zabezpieczony w budżetach związków samorz., dotyczy to zwłaszcza oświaty powszechnej, zdrowotności publicznej i opieki społecznej. W ciągu ostatnich 6 lat budżety gmin wiejskich spadły niemal do połowy, a gmin miejskich do 1/3 budżetów z r. 1930/31 (w ostatnim roku wskaźnik ten zmniejszył się o 2,4% punkty dla gmin wiejskich, o 5 punktów dla gmin miejskich).

Także i na odcinku *samorządu powiatowego* okres 1935/36 skończył się pomyślnie. Akcja oddłużeniowa została tu ukończona i przyniosła znaczne polepszenie sytuacji. Wyjątek stanowi pow. święciański, który wykazał dość znaczny niedobór. W ciągu okresu sprawozdawczego poszczególnym pow. związkom samorząd. zostały udzielone z Funduszu Pracy znaczne dotacje na budowę dróg (wydatki na drogi stanowią przeciętnie 55,1% wydatków budżetowych pow. zw. samorządowych).

Co do miasta *Wilna* — kwota globalna preliminarza budżetowego na r. 1935/36 wynosiła 9.084.117 zł, wydatki według wykonania budżetu 8.606.843 zł, dochody według wykonania budżetu 8.897.178 zł, a zatem nadwyżka 290.335 zł. (Wilno w ciągu 3 ostatnich okresów sprawozdawczych utrzymuje równowagę budżetową). Jednakże sytuacja miasta nie jest łatwa, gdyż: 1) na finansach ciążą niedobory budżetowe z lat

ubiegłych w kwocie 1.717.000 zł, 2) ścisłe wykonanie przepisów o opłatach rzeźnianych obniżyły czysty zysk z rzeźni, 3) wskutek zbyt nikłych kredytów na drogi, miasto nie może należycie konserwować jezdni, 4) cały szereg braków daje się odczuwać w innych dziedzinach gospodarki miejskiej.

Wileński Międzykomun. Związek Opiekuńczy zakończył okres sprawozdawczy nadwyżką w kwocie 46.658 zł. Zadłużenie Związku na 31 III 36 r. wznosiło 91.096 zł. Zaległości z tytułu udziałów i świadczeń członkowskich zmniejszyły się z 132.177 zł do 84.329 zł. Preliminarz Związku został uchwalony w kwocie 90 576 zł. W sumie tej mieści się 46.424 zł kredytu na spłatę zadłużenia, oraz 11.156 zł na utworzenie funduszu inwestycyjnego.

Porównując *wpływy z danin komunalnych i opłat prelimin. w okresach 1935*/36 *i 1936*/37 otrzymujemy następujące dane. Wpływy powiat. zw. samorz. zmniejszyły się o 114.743 zł, m. Wilna — o 431.802 zł. miast niewydzielonych — o 161.946 zł, gmin wiejskich o 195.522 zł. Zmiany te pozostają w związku z realizacją dekretu Prezydenta R. P. z 3 XII 1935 r. o obniżeniu obciążenia daninami komunalnymi. Ubytek ten został częściowo zrekompensowany obniżeniem wydatków personalnych (dla pow. zw. samorz. o 54.006 zł, dla Wilna — o 190.000 zł, dla miast niewydzielonych—o 13.329 zł, dla gmin wiejskich—o 60.128 zł).

Akcja oddłużeniowa. Na ogólną ilość 120 istniejących na terenie woj. wileńskiego związków samorząd. zgłoszono ogółem do oddłużenia 28 gmin wiejskich, 10 miast i 5 pow. zw. samorz. (razem 43 zw. samorz.). Ukończono w okresie sprawozd. akcję oddłużeniową we wszystkich 10 miastach i 5 pow. związkach samorządowych. Umorzono postęp. oddłużeniowe w stosunku do 5 gmin wiejskich, pozostało do oddłużenia — 23 gmin wiejskich. Specjalnym zagadnieniem oddłużeniowym woj. wileńskiego są t. zw. pożyczki „klęskowo-siewne“, udzielone w r. 1929 niektórym gminom przez Państw. Bank Rolny za pośrednictwem K. K. O.

Umorzono ogółem: zobowiązań miast niewydzielonych na 789.301 zł, wydzielonych — na 2.172.395 zł, pow. zw. samorządowych 1.435.841 zł.

Z inwestycyj na czoło wysuwa się budowa 100 publ. szkół powszechnych, imienia Marsz. Piłsudskiego, zainicjowana uchwałą Rady Ministrów z 11 V 1936 r., której mocą wyasygnowano na ten cel 1.000.000 zł tytułem dotacji. Gminy otrzymują nadto budulec z lasów państwowych na warunkach ulgowych. Reszty gotówki, placów pod budowę i robocizny w formie szarwarku dostarczają związki samorządowe.

Z ZAGRANICY

ORGANIZACJA ADMINISTRACJI W RUMUNII. Królestwo Rumuńskie w zakresie organizacji administracji rządowej i samorządowej znalazło się od początku w dość skomplikowanej sytuacji, ponieważ w ramach wielkiej Rumunii połączone zostały w roku 1918 systemy administracyjne: rumuński, węgierski, austriacki, rosyjski i bułgarski. Prócz tego na wskazanych wyżej częściach Wielkiej Rumunii przejęte zostało z natury rzeczy odrębne ustawodawstwo materialne i formalne, która to różnorodność musiała w znacznym stopniu utrudniać dzieło unifikacji ustroju administracyjnego. Dołączyły się do tego również trudności wynikające z różnicy programów politycznych poszczególnych rządów, które hołdowały bądź to zasadom nacjonalistycznym, bądź liberalnym, wyrażającym się w strukturze administracji w postaci centralizacji lub decentralizacji, w postaci ograniczenia lub rozszerzenia zakresu działania samorządu, w postaci takiego czy innego zakreślenia stosunków wzajemnych między administracją rządową a samorządową.

Ostatnia reforma organizacji administracji dokonana została ustawą z 21 marca 1936 (Dz. U. nr 73). Dla zrozumienia reform zawartych w tej ustawie jest jednak niezbędne przyjrzyć się bliżej wszystkim poprzedzającym próbom reformy.

Z konstytucji rumuńskiej z 1923 r. zacytujemy następujące ważniejsze przepisy dotyczące tego tematu:

Art. 1. Królestwo Rumuńskie jest państwem narodowym, jednolitym i niepodzielnym.

Art. 4. Dla celów administracyjnych obszar Rumunii dzieli się na okręgi, a okręgi na gminy. Ich liczbę, obszar i podział na obwody mniejsze ustala się w sposób przewidziany w ustawach o organizacji administracji.

Art 41. Regulowanie zagadnień dotyczących wyłącznie interesów okręgów i gmin należy do właściwości rad okręgowych i gminnych, które działają według zasad ustalonych w konstytucji oraz w ustawach specjalnych.

Art. 69. Pochodzący z wyborów członkowie rad okręgowych i gminnych powołani są do wybierania senatorów w stosunku jednego senatora na okręg.

Art. 108. Ustawy regulują ustrój okręgów i gmin; ustawy te opierać się będą na zasadzie decentralizacji.

Członków rad okręgowych i gminnych wybierają w trybie ustalanym przez ustawy obywatele rumuńscy w drodze głosowania powszechnego, równego, bezpośredniego, tajnego i obowiązkowego—przy uwzględnieniu reprezentacji mniejszości. Oprócz członków pochodzących z wyboru ustawa może przewidzieć również członków wchodzących z mocy prawa oraz kooptowanych. Wśród tych ostatnich mogą się znajdować pełnoletnie kobiety.

Z powyższych artykułów konstytucji wynikają następujące wnioski:

Z art. 1. Że Rumunia nie mogłaby być zorganizowana np. w formie państwa związkowego albo na zasadzie systemu prowincjonalnego.

Natomiast zarówno ten artykuł jak i artykuł 108 dopuszczają zasadę decentralizacji w administracji przez samorząd terytorialny.

Do art. 4, 41 i 108. Z artykułów tych wynika, że podział terytorialny Rumunii jest w zasadzie jednostopniowy (t. zn. pomiędzy gminą a zarządem centralnym tylko — okręgi). Z przepisów tych, a zwłaszcza z art. 4 zdaje się jednak wynikać, że podział na okręgi i gminy wskazuje tylko te jednostki, które są podstawą podziału zarówno rządowego jak i samorządowego i te okręgi, które równocześnie będą obdarzone osobowością publiczno-prawną, natomiast z art. 4 zdaje się wynikać, że mogą istnieć jeszcze inne podziały (poniżej okręgu i poniżej gminy), nie będące jednak okręgami samorządowymi. Jak się przekonamy później, okręgi takie dla celów administracji rządowej istotnie istnieją, gdyż okręg (judet) jest podzielony na powiaty (plasa), a powiaty rozpadają się na gminy.

Jeżeli chodzi o kompetencje samorządu, to z art. 41 wynika, że w sprawach samorządowych głos rad okręgowych i gminnych jest decydujący (a nie tylko doradczy). Z tegoż artykułu i z art. 108 wynika również, że zasada decentralizacji jest zasadą ustaloną przez konstytucję, natomiast sam zakres kompetencji samorządu oraz wewnętrzna jego organizacja mają się opierać na ustawach. Konstytucja rumuńska nie wypowiada wyraźnie zasady organicznego zespolenia administracji rządowej i samorządowej, to też, jak się później przekonamy, w pewnych okresach na czele administracji samorządowej stali urzędnicy rządowi, a w pewnych okresach stosowana była zasada dwutorowości.

Pierwsze projekty ustaw o reorganizacji administracji z lat 1921 1923 nie doczekały się załatwienia przez parlament. Dopiero ustawa z czerwca 1925 r. ustaliła tę organizację. Ustawa ta była wyrazem tendencyj do zastosowania na obszarze Wielkiej Rumunii ustroju przedwojennego Królestwa Rumuńskiego, z wyraźną tendencją do ograniczenia samorządu, do zatarcia dawnych granic dzielnicowych oraz do zapewnienia elementowi rumuńskiemu przewagi.

Całe państwo, zgodnie z konstytucją, podzielono na okręgi. Na czele okręgu stał prefekt, mianowany przez ministra spraw wewnętrznych (urzędnik rządowy) Prefekt stał na czele zarówno administracji rządowej jak samorządowej w okręgu. Rada okręgu pochodziła w trzech piątych z wyborów, w dwóch piątych z nominacji.

Okręgi dzieliły się (wyłącznie dla celów administracji rządowej) na powiaty, na których czele stali podprefekci, zależni bezpośrednio od prefekta. Powiaty dzieliły się na gminy. Organem gminy była rada gminna w 3/5 z wyboru, a w 2/5 z nominacji, oraz naczelnik gminy z wyboru.

W miastach wydzielonych—burmistrz mianowany przez rząd. Administrację rządową w gminie sprawuje osobny urzędnik (notariusz), mianowany przez prefekta.

Powyższa ustawa o organizacji administracji spotkała się z krytyką przede wszystkim ze strony mniejszości narodowych z powodu wyraźnej tendencji do maioryzacji oraz z powodu nieuwzględnienia praw językowych.

Następna ustawa o organizacji administracji z sierpnia 1929 (Dz. Praw nr 170) opiera się na innych zasadach. Przede wszystkim ustawa ta podkreśla silnie zasadę decentralizacji i rozszerza wybitnie zakres samorządu terytorialnego, wprowadzając dwutorowość administracji rządowej i samorządowej. Dla celów administracji rządowej Rumunia została podzielona na okręgi, na czele z prefektami. W przeciwieństwie do poprzedniej ustawy, która łamała granice dzielnicowe, nowa ustawa wprowadziła (wątpliwy ze względów konstytucyjnych) podział Rumunii na 7 t. zw. dyrektoriatów ministerialnych, odpowiadających podziałowi regionalnemu na prowincje. Na czele dyrektoriatów ministerialnych stanęli mianowani przez króla dyrektorzy w randze podsekretarzy stanu.

Dla celów administracji samorządowej Rumunia podzielona została na okręgi odpowiadające okręgom rządowym. Organem okręgu jest rada okręgowa pochodząca w większości z wyboru, następnie wybrany przez radę wydział i przewodniczący wydziału.

Na czele miast municypalnych stoją burmistrze pochodzący z wyboru. Zarówno wybór przewodniczącego okręgu jak i burmistrza wymaga zatwierdzenia.

Okręgi dzielą się na gminy, których organem jest rada oraz wydział wykonawczy (rada pochodząca w większości z członków wybranych). Gminy dzielą się na wsi (gromady), przy czym we wsiach, liczących mniej niż 600 mieszkańców, organem jest zebranie gromadzkie, które wybiera wójta, w miejscowościach ponad 600 mieszkańców—rada gminna i zarząd pochodzący z wyboru.

Ustawa przewidziała również pewnego rodzaju samorząd okręgów dyrektoriatów ministerialnych (wątpliwy ze względów konstytucyjnych). Są to związki celowe, dochodzące do skutku uchwałą większości reprezentacyj okręgów w obrębie dyrektoriatu, dla różnych przedsięwzięć z zakresu spraw gospodarczych, administracji sanitarnej, robót publicznych i t. p. Tego rodzaju związek posiada własną radę, wydział i prezesa.

Najważniejszą zmianą w porównaniu z ustawą z roku 1925 r. jest: 1) odstąpienie od zasady przełamania byłych granic dzielnicowych, 2) silna decentralizacja przez samorząd i dwutorowość administracji rządowej i samorządowej, 3) wprowadzenie nieprzewidzianego w konstytucji podziału państwa na 7 dyrektoriatów. 4) podział gmin na gromady.

Ustawa ta spotkała się z licznymi zarzutami, przy czym szczególnie krytykowano dwutorowość w administracji rządowej i samorządowej. Z krytyką spotkał się również pewien specjalny ustrój organów kontrolnych, ustalony w tej ustawie. W szczególności w myśl art. 107 konstytucji rumuńskiej nadzór sądowy nad legalnością aktów administracyjnych (z powodu naruszenia prawa subiektywnego) należy do sądów zwyczajnych, a mianowicie sądów apelacyjnych. Ustawa z r. 1929 stworzyła osobne kolegialne władze uchwałowe pod nazwą komitetów rewizyjnych (centralny komitet w Bukareszcie złożony z prezesa, trzech sędziów oraz siedmiu mianowanych urzędników) i komitetów pierwszej instancji przy sądach apelacyjnych (trzech sędziów, z tych jeden jako przewodniczący, 3 urzędników mianowanych i 2 delegatów samorządu).

Komitety rewizyjne rozpatrują skargi na władze rządowe i samorządowe. Niezależnie od tego komitety mogą w toku instancyj w drodze nadzoru zmieniać zarządzenia wydane przez władze administracyjne.

Oprócz komitetów rewizyjnych sprawują kontrolę i nadzór nad administracją ze stanowiska celowości i interesu publicznego prefekci, dyrektorzy ministerialni i ministerstwa.

Krytyka ustawy z r. 1929 doprowadziła do rychłej jej zmiany, która nastąpiła, po pewnych nieudanych próbach, ustawą z lipca 1931 r. Ustawa ta oznacza pewien nawrót do zasad ustawy z 1925 r. i przeprowadziła wzmocnienie władzy rządowej kosztem samorządu. Do najważniejszych postanowień tej ustawy należy zaliczyć: 1) zniesienie dwutorowości w administracji okręgowej, na której czele stanął z powrotem prefekt, 2) rozszerzenie prawa nadzoru czynnika rządowego nad samorządem, 3) skasowanie gromad oraz skasowanie podziału na dyrektoriaty ministerialne, a tym samym oparcie podziału administracyjnego na zasadach konstytucyjnych, t. j. na podziale całego państwa na okręgi i gminy.

W roku następnym rząd wystąpił z projektem skasowania organizacji komitetów rewizyjnych, natomiast rozważał projekt ponownego podziału państwa na 10 departamentów, będących podziałem nadrzędnym nad okręgami i rodzajem związków celowych.

Następnie szereg ustaw z sierpnia 1932 oraz z kwietnia, maja i sierpnia 1933 dokonał zmian w ustawie z 1929, co w rezultacie wywołało znaczny chaos w przepisach organizacyjnych. Te liczne zmiany w organizacji administracji, połączone z powtarzającymi się wyborami do reprezentacyj gminnych i okręgowych oraz dokonywające się przy częstych zmianach rządów ciągłe zmiany urzędników, spotkały się z silną krytyką. Skutkiem tych ciągłych zmian było „zupełne rozbicie administracji lokalnej, ciągłe zaniepokojenie obywateli, namiętne walki w miejsce twórczej pracy[1])"

Wynikiem tej krytyki była nowa ustawa o reformie administracji z 21 marca 1936 (Dz. U. nr 73).

R. Hausner.

D. n.

---

[1]) Senator Dimitriu, cytowany w pracy dra Karl Braunias (Wien) o reformie lokalnej administracji rumuńskiej (ogłoszona w Zeitschrift für Osteuropäisches Recht, zeszyt 6 z grudnia 1936), na której głównie oparto niniejszy szkic.

BIBLIOGRAFIA

KSIĄŻKI

Brzostyński Adam: **Ochrona religii i tępienie pornografii przez ustawodawstwo polskie.** Poznań 1937, stron 24.

Broszura zawiera zestawienie i omówienie ważniejszych norm w zakresie ochrony religii i zwalczania pornografii.

Domański Ludwik, adwokat, członek Komisji Kodyfikacyjnej: **Instytucje kodeksu zobowiązań.** Komentarz teoretyczno praktyczny, część ogólna, zeszyt II. Warszawa 1936. Księgarnia Wydawnictw Prawniczych, strona 201—392.

Całość dzieła ma się ukazać w pięciu zeszytach. Zeszyt II mówi o powstaniu zobowiązań i innych stosunków prawnych i oświadczeń woli i umów.

Klarenbach Adolf i Bystrzycki Tadeusz inż.: **Schematyzm podziału administracyjnego Rzp. Polskiej wraz ze skorowidzem gmin wiejskich i miejskich.** Przemyśl — Warszawa, Książnica Naukowa, rozszerzonego formatu A, stron 192.

Część I zawiera podział administracyjny Państwa na województwa, powiaty i gminy z wskazaniem dla poszczególnych powiatów powiatowych komend uzupełnień. W odniesieniu do miast książka podaje dla orientacji liczby ludności w tysiącach mieszkańców na podstawie spisu z 1931 r. Część II zawiera alfabetyczny spis gmin wiejskich i miejskich z podaniem siedziby zarządu gminnego oraz oznaczeniem dla każdej gminy terytorialnie jej właściwych władz i urzędów, a mianowicie: powiatu i województwa, poczty i telegrafu, stacji kolejowej (z wskazaniem odległości w klm), sądu grodzkiego i okręgowego, jednostek policji państwowej oraz rewirów komorników sądów grodzkich.

Komorek Zbigniew, adwokat i Franz August, prezes izby skarbowej w stanie spocz.: **Państwowy podatek przemysłowy.** Warszawa 1937 r. Księgarnia Powszechna, stron 272.

Książka zawiera jednolity tekst ustawy z rozporządzeniem wykonawczym, objaśniony okólnikami Min. Skarbu, wyrokami Sądu Najwyższego i N. T. A., instrukcją podatkową, rozporządzeniami związkowymi i przepisami o księgowości kupieckiej.

Lepecki Mieczysław mjr.: **Ameryka południowa.** Część I. Warszawa 1936. Nakładem Międzynarodowego Towarzystwa Osadniczego, stron 76.

Broszura zawiera zwięzłe informacje dla wychodźtwa polskiego.

Majkowski Antoni: **Uwagi ogólne o technice praw parlamentarnych.** Warszawa, styczeń 1937 r., stron 48.

Autor opisuje mechanizm prac parlamentarnych, mówi o wnioskach, uchwałach, rezolucjach, interpelacjach, o protokóle, stenogramach i diariuszu, o referentach-sprawozdawcach i o sekretarzach, a w końcu omawia regulamin Sejmu.

Prökl Kazimierz i Kowalczewski Józef dr: **Polskie prawo sanitarne,** tom II Warszawa 1936, nakładem Polskiego Towarzystwa Higienicznego, stron 388

Książka jest uzupełnieniem wydanego przez tychże autorów w 1935 zbioru przepisów sanitarnych. Obecny tom II zawiera teksty ustaw, rozporządzeń, instrukcyj, okólników i pism okólnych, jakie w zakresie prawa sanitarnego ukazały się w okresie czasu od 1 marca 1935 r. do 15 września 1936 r.

Waligórski Marian. **Podstawy kasacyjne procesu cywilnego w świetle różnicy pomiędzy faktem i prawem.** Lwów 1936. Archiwum Towarzystwa Naukowego we Lwowie, stron 369.

W dziele tym autor dąży do naukowego i źródłowego zbadania stosunku faktów konkretnych do orzeczeń sądowych, a tym samym do ujawnienia stosunku zasady słuszności do obowiązującego prawa procesowego. U podłoża pracy znajduje się m. in. niejednolitość orzecznictwa sądowego w odniesieniu do rozbieżnego i niezunifikowanego jeszcze u nas dzielnicowego ustawodawstwa cywilnego.

Waligórski Marian: **O zawisłości prawnej.** Warszawa 1937, stron 56.

Jest to rozprawa z zakresu postępowania cywilnego i dotyczy istoty, powstania, zgaśnięcia i skutków istnienia sporu o roszczenie i t. p. określeń prawa.

Wereszczyński A. dr. **Wiadomości o Polsce współczesnej. Ustrój i administracja Państwa Polskiego.** Wydanie siódme, przerobione i uzupełnione. Lwów 1936. Wydawnictwo Zakładu Narodowego im. Ossolińskich, stron 331.

Jakkolwiek głównym celem książki jest zobrazowanie współczesnego ustroju państwowego i administracyjnego naszego Państwa, jednak autor nie ogranicza się wyłącznie do przedstawienia obecnego stanu rzeczy. Rozwija on zagadnienie na dość szerokiej płaszczyźnie historyczno - porównawczej, przy czym uwzględnia zarówno historię ogólną, jak i dzieje państwowości polskiej od czasów najdawniejszych aż po dzień dzisiejszy. Po omówieniu początków rozwoju społeczeństwa i Państwa, książka traktuje o rozwoju Państwa Polskiego, jego terytorium, ludności, formie ustroju, Konstytucji; omawia stanowisko Prezydenta Rzplitej, władzę ustawodawczą, autonomię, rząd i administrację rządową, samorząd, orzecznictwo i sądownictwo administracyjne, władzę sądową, stosunek do innych państw, prawa i obowiązki obywateli oraz ustrój społeczny i życie polityczne.

Wojdan Stanisław: **Do czego zmierzają rządowe projekty ustaw dla pracowników samorządowych.** Warszawa 1937. Nakład Zarządu Głównego Związku Pracowników Komunalnych i Instytucyj Użyteczności Publicznej w Polsce, stron 20.

Broszura streszcza projekty ustaw dot. pracowników samorządowych, mając na celu poddanie rewizji zasad tych projektów.

Organizacja starostw grodzkich w m. st. Warszawie, załącznik do zarządzenia Komisarza Rządu z dnia 30 stycznia 1937 r (Warszawski Dziennik Wojewódzki dla obszaru m. st. Warszawy nr 2 poz. 9), stron 83.

Broszura zawiera statut organizacyjny starostw grodzkich w m. st. Warszawie, szczegółowy podział czynności i układ rzeczowy akt, instrukcję kancelaryjną, regulamin oraz instrukcję dla niższych funkcjonariuszów starostw grodzkich w m. st. Warszawie.

Prawo karne skarbowe. Warszawa 1937, stron 104. Wydawnictwo czasopisma Straży Granicznej „Czaty".

Broszura zawiera tekst dekretu o prawie karnym skarbowym oraz pozostające z prawem tym w związku odnośnym przepisy kodeksu karnego i postępowania karnego.

Prawo międzynarodowo publiczne (według *prof. Wł. Namysłowskiego*). Warszawa 1937. Nakładem Koła prawników studentów Wolnej Wszechnicy Polskiej, stron 164.

Broszura stanowi zwięzły i popularny wykład prawa międzynarodowego.

Przemówienie Prezydenta m. st. Warszawy *Stefana Starzyńskiego*, wygłoszone na 27 posiedzeniu Tymczasowej Rady Miejskiej w dniu 16 grudnia 1936 roku. Warszawa 1937, stron 45.

Przemówienie, ilustrowane zestawieniami i wykresami, stanowi zdanie sprawy z działalności Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy za rok 1936.

Technika pracy poselskiej. Formularze i objaśnienia. Warszawa, styczeń 1937 r., stron 65. Wydawnictwo Biura Sejmu Rzp.

Broszura zawiera wzory z zakresu t. zw. techniki legislacyjnej i działalności parlamentarnej posłów, a więc np. wzór zgłaszania poselskiego projektu ustawy, wzór sprawozdania komisji o przyjęciu lub nieprzyjęciu przez komisję prawnego aktu ustawodawczego i t. p.

CZASOPISMA

Architektura i budownictwo. Warszawa, miesięcznik nr 11. *Z. S.*: Pawilon polski na wystawie w Paryżu 1937. *B. S.*: Architektura Muzeum Narodowego w Krakowie.

Bellona. Warszawa, dwumiesięcznik nr 1. *Stanisław Srokowski*: Ludność Prus Wschodnich *H. Hellmer*: Przygotowania gospodarki dla potrzeb wojny.

Biuletyn ekonomiczno - statystyczny. Warszawa, miesięcznik nr 1. Ludność 10 miast Polski o największej liczbie Żydów. Liczba żydowskich gospodarstw rolnych w Polsce. Żydzi w handlu. Źródła kredytu finansowego dla handlu na Polesiu i Wołyniu. Robotnicy — Żydzi w związkach zawodowych w Polsce. Uczniowie — Żydzi w szkolnictwie średnim w latach szkolnych 1925/26, 1930/31 i 1934/35. Żydowskie spółdzielnie kredytowe w Polsce.

Biuletyn polsko-ukraiński. Warszawa, tygodnik nr 9. *Włodzimierz Bączkowski*: Petlurostwo a piłsudskizm. Przeciwieństwa i analogie. *Piotr Dunin - Borkowski*: Stabilizacja stosunków politycznych a program narodowościowy *M. Kowalewski*: Przed nowym zwrotem na Ukrainie? *Iwan Kedryn*: Kompleks rosyjski u Ukraińców.

Konstanty Symonolewicz: Wielka synteza Kolankowskiego.

Czasopismo techniczne. Lwów, dwutygodnik nr 4. *Prof. Maksymilian Matakiewicz*: Sandomierz, elektryfikacja, gazyfikacja a droga wodna Wisły. *Prof. inż. I. Stella-Sawicki*: Walka z klęską bezrobocia.

Drogi Polski. Warszawa, miesięcznik nr 2. *K.*: Wytyczne przebudowy gospodarczej Polski. *Zdzisław Łopieński*: Naprawa biurokracji gospodarczej. *H. Suktennicki*: Ludność żydowska w Polsce a emigracja.

Dziennik Zarządu Miejskiego w Łodzi, miesięcznik nr 2. Zamierzenia budżetowe Zarządu Miejskiego na rok 1937/38.

Ekonomista. Warszawa, kwartalnik nr 4. *Lionel Robbins*: Międzynarodowe regulowanie płac i czasu pracy. *Oskar Lange*: Zagadnienie rachunku gospodarczego w ustroju socjalistycznym. *Edward Lipiński*: Wpływ popytu na kształtowanie się cen produktów rolnictwa.

Front zachodni. Warszawa, miesięcznik nr 2. *Dr Cezary Szulczewski*: Województwa centralne i północne. *Józef Wojciechowski*: Śląsk wojewódzki. *Józef Wojciechowski*: Niemcy „bielsko-bialskiej wyspy językowej". Dokumenty współczesnego rewizjonizmu niemieckiego. Po tej i tamtej stronie: miesięczny rejestr faktów z życia Niemców w Polsce i Polaków w Niemczech.

Gaz i woda. Kraków, miesięcznik Nr 12. Inż. Alfred Konopka: Wodociągi i kanalizacja w nowych dzielnicach i osiedlach podmiejskich.

Głos adwokatów. Kraków, miesięcznik nr 1. *Dr Kazimierz Danek*: Czy fałszywe a niezaprzysiężone zeznania strony w procesie cywilnym są karalne. *Dr Artur Glasner*: Godność stanu czy stan godności. *Dr Zygmunt Fenichel*: Ustawy norymberskie a prawo międzynarodowe prywatne.

Głos prawa. Lwów, miesięcznik nr 10—12. *Prof. Maurycy Allerhand*: Koszty pogrzebu i leczenia dłużnika upadłego.

Handel zagraniczny Rzeczypospolitej Polskiej i W. M. Gdańska. Warszawa, miesięcznik, zeszyt 1. Zawiera szczegółowe dane o obrotach towarowych Polski z zagranicą w miesiącu styczniu 1937 r., ze specjalnym uwzględnieniem obrotów handlowych przez Gdańsk i Gdynię.

Na posterunku. Warszawa, tygodnik nr 8. *Zawidzki Ludwik*: Nie można lekceważyć przepisowego legitymowania osób podejrzanych. Nr 9. *Wierzbicki Ignacy, podkom. P. P.*: Badanie—drogą do wykrycia przestępstwa.

Opiekun społeczny. Warszawa, miesięcznik nr 4. *Jan Starczewski*: Ustawodawstwo o opiece społecznej w Polsce. *Jan Starczewski*: O kartotekę opieki społecznej w stolicy.

Oszczędność. Warszawa, dwutygodnik nr 4. *St. Kopczyński*: Jak oszczędzała ludność miejska w 1936 r.

Polityka narodów. Warszawa, miesięcznik Tom IX, zesz. 1. *Czesław Lubicz*: Grudzień w polityce wewnętrznej Niemiec.

Polska gospodarcza. Warszawa, tygodnik nr 8. *J. St.*: Wywóz koni, bydła, owiec i mięsa w roku 1936. *B. D.*: Kontyngenty na ubój rytualny. *St. Szyszkowski*: Międzysamorządowa komisja handlu wewnętrznego.

Przegląd gospodarczy. Warszawa, dwutygodnik nr 4. *Dr Tadeusz Bernadzikiewicz*: Rozmiary gospodarki państwowej w Polsce. Obrona „nożyc cen".

Przegląd intendencki. Warszawa, kwartalnik nr 4. *Kpt. int. dypl. Mieczysław Ferszt*: Działanie gazów parzących na przedmioty skórzane. *Kpt. int. dypl. Sergiusz Szymański*: Zaopatrywanie w mięso świeże w czasie pokoju. *Kpt. int. dypl. Kazimierz Baruch*: Szkodniki zwierzęce środków spożywczych i ich zwalczanie.

Przegląd policyjny. Warszawa, dwumiesięcznik nr 2. *Józef Żółtaszek*: Polityka bezpieczeństwa. *Bronisław Mikulicz*: Niezamierzone skutki działań a służba bezpieczeństwa. *Dr Władysław Sobolewski*: Doktryna dowodu formalnego w procesie karnym. *Bednarski Jan*: Eugenika w walce z przestępczością. *Władysław Łoziński*: Włóczędzy jako zagadnienie. *St. Szwedowski*: Kryminologia w prasie sędziowskiej. *W. B-ski*: Żądania niemieckiej policji narodowo-socjalistycznej. *W. B-ski*: Walka z donosicielstwem w Niemczech.

Przegląd samorządowy. Kraków. dwutygodnik nr 2. *Stefan Smolec*: Letniska woj. krakowskiego organizują się. *Sitko Mikołaj*: Zadania samorządowca w zakresie pracy gospod. na wsi. *Boruch Jan*: Samorząd a wiejskie instytucje kredytowe. Nr 3 *Ludwik Ostecki i Aleksander Praczyński*: Rozważania nad projektem ustawy drogowej. *Józef Przełocki*: Zadłużenie gmin wiejskich woj. krakowskiego.

Samorząd. Warszawa, tygodnik nr 8. *Dr Ludwik Bar*: Rozporządzenie o gromadach. *Wacław Teodorczyk*: Kredyt samorządowy po oddłużeniu. *Inż. Włodzimierz Kochanowski*: Kilka uwag w sprawie polityki stypendialnej. Nr 9. *Stanisław Firkowski*: O podniesienie jakości pracy społecznej na wsi. *Leon Stasek*: Z doświadczeń przy-

sposobienia samorządowego młodzieży. *M. Korwin-Piotrowski*: Zastosowanie systemu kartotekowego do wymiaru i poboru podatków przez zarządy gminne.

Wojskowy przegląd prawniczy. Warszawa, kwartalnik nr 1. *Grudziński Otton, kpt. aud.*: Przedawnienie zbrodni przeciwko obowiązkowi wojskowemu z art. 43 łącznie z art. 46 k. k. W. *Chamski Piotr, por. aud.*: Nowa organizacja naczelnych władz wojskowych w czasie pokoju.

Współczesna myśl prawnicza. Warszawa, miesięcznik nr 2. *St. Goczałkowski*: Kilka słów na marginesie dyskusji o roli prawnika w państwie *Ryszard Mostowski*: Związek prawników polskich.

Questions minoritaires. Warszawa, kwartalnik nr 3—4. La politique soviétique de nationalités et le sort de la culture ukrainienne. Les problèmes de population et d'émigration discutés à la séance de la société des nations au mois de septembre. Questions minoritaires sur le terrain international. Le XII congrès des minorités nationales. Le congrès israélite universel.

L'urbanisme. Paris, miesięcznik Nr 51. *Arch. Pierre Remaury*: Le sens de l'urbanisme régional *Maxime Leroy*: La beauté des Landes. *P. Grunebaum-Ballin*: La région des lacs landais et du Bas-Adour. *Roland-Marcel*: Parcs nationaux de la jeunesse. *P. Grunebaum-Ballin*: Le parc national de la jeunesse dans le département des Landes. *Alfred Fluère*: Notes sur le developpement urbain et touristique des Landes. *L. Lavieille*: Les Landes climatiques et thermales.

Beton und Eisen. Berlin, dwutygodnik nr 4. *Streit*: Beton in der Landwirtschaft.

Deutsche Bauzeitung. Berlin, tygodnik nr 8. *Arch. Max Müller*: Sind grosse Fenster unwirtschaftlich? *Dr ing. W. Hahn*: Grossküchenanlagen und Backöfen.

Fischers Zeitschrift für Verwaltungsrecht. Leipzig. T. 72 zesz. 5 6. *Johannes Müller*: Herrschaftsprinzip und Genossenschaftsprinzip im Leben der deutschen Städte. zesz, 7/8 *Dr Joachim Woelker*: Der Gegensatz zwischen öffentlichem und privatem Recht. *Dr Troitzsch*: Die Ausübung ehrenamtlicher Tätigkeit nach den Bestimmungen der deutschen Gemeindeordnung. *Dr Georg Schmid*: Rechtsweg bei Schadensersatzklagen aus Unfällen auf öffentlichen Strassen und dergleichen.

Gesundheits Ingenieur. München, tygodnik nr 6. *Ing. L. Schneider*: Neuzeitliche Luftheizung und Klimatechnik.

Monatshefte für Baukunst in Städtebau. Berlin, miesięcznik nr 2. *Hans Schumacher*: Kölner Miethäuser. *Josef Bischof*: Neue Wege im Sparkassenbau. *Dr M. Rusch*: Forderungen der Raumordnung an die Siedlung.

Nation und Staat. Miesięcznik nr 1. *D. J Schmidt-Wodder*. Das Lebensrecht der Völker. *Dr Hans Neuwirth*: Reale Rechtsstaatlichkeit-Rechtspersönlichkeit der Volksgrupen *Dr E. v. Jakabffy*: Die Völkerbundreform und die Nationalitäten. Nr 2/3. *Dr Johannes Schmidt-Wodder*: Volk und Völkerleben in Europa. *Ernst Kundt*: Volkstumsrecht in der völkerrechtlichen Entwicklung. *Ferdinand v. Uexküll-Güldenband*: Der Heimatbegriff der Volkspruppen. *Dr Hans Konnert*: Die Verluste der deutschen Volksgruppen in der Nachkriegszeit. *Dr Richard Tsaki*: Auslanddeutsches Wirken in der deutschen Kulturgeschichte Nr. 4 *Prof. Oskar Wittstock*: Über Wesen und Ziele der Volkslehre *Roderich von Bistram*: Republik der Wolgadeutschen. *Dr Fritz Morré*: Das Auslandspolentum. Nr 5. Zum Problem der Rentensiedlungen in Posen und Pommerellen *Heinz Kloss*: Deutsche und französische Drucke des amerikanischen Kontinental-Kongresses *Dr Fritz Morré*: Das Auslandspolentum.

Reichsverwaltungsblatt. Berlin, tygodnik nr 7. *Prof. dr Scheuner*: Passpolizei und Verwaltungsgerichte. *Dr Carl Tannert*: Zur passrechtlichen Differentialklausel. *Dr Schelcher*: Zur Frage der Passpolizei und Verwaltungsgerichte. *Dr H Martinstetter*: Die grenzpolizeiliche Zurückweisung.

Die Städtereinigung. Feudingen, dwutygodnik nr 3. *Ing Siegfried Dreusicke*: Neue Wege für den Bau von Grossraummüllautomobilen.

Zeitschrift für osteuropäisches Recht. Berlin, miesięcznik nr 8. *Dr Heinz Meyer*: Die Rechtsstellung der Evangelisch-Ausburgischen Kirche in Polen nach dem neuen Kirchengesetz. *Walter Meder*: Die Verwaltungsreform in Estland.

Drukarnia Gaz. Adm. i P. P., Warszawa, Trębacka 11.